

**O PROJECTO DE CIDADANIA DA COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA
PORTUGUESA**

Margarida Lourenço Duarte

Dissertação de Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais

SETEMBRO DE 2010

Margarida Lourenço Duarte, O projecto de cidadania
da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, 2010



Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciência Política, realizada sob a orientação científica de Prof. Doutora Cristina Montalvão Sarmiento

Declaro que esta tese é o resultado da minha investigação pessoal e independente.
O seu conteúdo é original e todas as fontes consultadas estão devidamente mencionadas
no texto, nas notas e na bibliografia.

O candidato,

Lisboa, de de

Declaro que esta tese se encontra em condições de ser apresentada a provas
públicas.

A orientadora,

Lisboa, de de

O PROJECTO DE CIDADANIA DA COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA
PORTUGUESA

Margarida Lourenço Duarte

PALAVRAS-CHAVE: comunidade de países de língua portuguesa, CPLP, cidadania, lusofonia, nacionalidade, língua, igualdade.

RESUMO:

O objectivo desta tese passa por perceber no que consiste a CPLP e como esta comunidade opera a nível político entre si e entre cada Estado-Membro. Teremos especial interesse em analisar a questão da cidadania comum que esta comunidade pretende implementar.

Pretendemos assim responder à seguinte questão: Será essa cidadania necessária e possível? Existirá identidade de valores comuns, ideias jurídicas análogas, capazes de se conjugarem num estatuto susceptível de aplicação comum?

É de grande importância, quanto a nós, perceber se estes países têm efectivamente uma cultura política suficientemente desenvolvida para conter em si a noção de cidadania. Ora antes de perceber se a cidadania CPLP é possível há que perceber se cada estado-membro tem como viável no seu seio essa mesma cidadania. Há também que ter em conta que cada um dos Estados-membros da CPLP também está integrado noutras organizações regionais e sub-regionais que impõe regras mais estritas.

KEYWORDS: community of portuguese-speaking, CPLP, lusophony, nationality, language, equality

ABSTRACT:

The aim of this thesis is to realize what is the CPLP and how this community operates on a political level between themselves and between each Member State. We will have special interest in examining the question of common citizenship that this community intends to implement. We intend to answer the following question: Is this necessary and possible citizenship? Will there be identity of shared values, similar legal ideas, able to fit in a statute could apply common? It is of great importance, as we see whether these countries have actually developed a political culture enough to contain within it the notion of citizenship. Now before I realized if citizenship CPLP is possible to realize is that each member state has as feasible within it that same citizenship. We must also take into account that each of the Member States of the CPLP is also integrated with other relevant regional and subregional imposing stricter rules.

ÍNDICE

Introdução	1
I: Cidadania e lusofonia: as duas faces de uma união	5
I. 1. Do cidadão à cidadania	5
I. 1.1 O cidadão	7
I. 1.2 As dimensões da cidadania	11
I. 2. Da lusofonia à CPLP	26
I 2.1 A nacionalidade e a língua	26
I 2.2 A comunidade dos países de língua portuguesa (CPLP)	28
II: O projecto de estatuto do cidadão da CPLP	32
II. 1. Cidadania e circulação de pessoas no espaço da CPLP	34
II. 2. Avanços em matéria de circulação no espaço da CPLP: Ponto de situação	36
II. 3. O debate sobre o projecto de estatuto do cidadão da CPLP	43
II. 3.1 De Brasília (2002) a Bissau (2006) – a cidadania no impasse	49
II. 3.2 O regresso da cidadania à agenda política da CPLP	50
II. 3.3 O debate actual sobre o projecto de convenção	52
II. 4. Direitos já reconhecidos pelos estados membros e suas implicações	55
II. 4.1 Direitos reconhecidos bilateralmente entre estados membros	55
II. 4.2 Direitos dos estrangeiros e dos cidadãos da CPLP nos diferentes estados – membros	64
II. 4.2.1 Angola	64
II. 4.2.2 Brasil	72
II. 4.2.3 Cabo Verde	78
II. 4.2.4 Guiné-Bissau	86
II. 4.2.5 Moçambique	91

II. 4.2.6 Portugal	96
II. 4.2.7 São Tomé e Príncipe	104
II 4.2.8 Timor-Leste	108
III: Viabilidade do projecto de estatuto do cidadão da CPLP	115
III. 1 A viabilização do conceito cidadania CPLP	115
III. 2 Cidadão CPLP: Paradoxo certo ou futuro incerto?	120
Conclusão	127
Bibliografia	132

Introdução

O primeiro passo no processo de criação da comunidade de países de língua portuguesa (CPLP) foi dado em São Luís do Maranhão, em Novembro de 1989, por ocasião da realização do primeiro encontro dos Chefes de Estado e de Governo dos países de língua portuguesa - Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe, a convite do Presidente brasileiro, José Sarney. Na reunião, decidiu-se criar o Instituto Internacional da Língua Portuguesa (IILP), que se ocupa da promoção e difusão do idioma comum da comunidade. A ideia da criação de uma comunidade reunindo os países de língua portuguesa – nações irmanadas por uma herança histórica, pelo idioma comum e por uma visão compartilhada do desenvolvimento e da democracia – já tinha sido suscitada por diversas personalidades.

Em 1983, no decurso de uma visita oficial a Cabo Verde, o então ministro dos Negócios Estrangeiros de Portugal, Jaime Gama, referiu que o processo mais adequado para tornar consistente e descentralizar o diálogo tricontinental dos sete países de língua portuguesa espalhados por África, Europa e América seria realizar cimeiras rotativas bienais de Chefes de Estado ou Governo, promover encontros anuais de Ministros de Negócios Estrangeiros, efectivar consultas políticas frequentes entre directores políticos e encontros regulares de representantes na ONU ou em outras organizações internacionais, bem como avançar com a constituição de um grupo de língua portuguesa no seio da União Interparlamentar.

O processo ganhou impulso decisivo na década de 90, merecendo destaque o empenho do então Embaixador do Brasil em Lisboa, José Aparecido de Oliveira.

A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa foi assim criada em 17 de Julho de 1996. Mais tarde, em 1998, Timor Leste (representada no conselho nacional da resistência timorense – CNRT) veio juntar-se aos sete na qualidade de observador. É depois em 2002, durante a IV Conferência de Chefes de Estado e de Governo da CPLP que Timor-Leste, já independente, se junta aos sete fundadores como oitavo estado membro da comunidade.

Há já vários acordos em matérias de circulação e de cidadania que pretendem facilitar a integração dos cidadãos de um Estado-membro nos restantes Estados-Membros.

A agilização da circulação entre os Estados-membros da CPLP e o exercício de direitos de cidadania são aspirações crescentemente manifestadas pelos cidadãos dos estados-membros da CPLP.

A existência de uma língua partilhada, a língua portuguesa, permite um elevado grau de comunicação entre os cidadãos dos seus Estados-Membros e que se faça a experiência espontânea da pertença a uma mesma comunidade. Simultaneamente, exige que se criem condições para uma maior aproximação entre os povos de língua portuguesa e que se dê tradução prática a esse sentimento de pertença através do que se pode designar como cidadania lusófona, ou cidadania da CPLP.

A partilha de uma língua comum é tida como uma oportunidade para o desenvolvimento da cidadania. Francisco Lucas Pires escreveu a este respeito: “A cidadania lusófona tem uma predisposição a seu favor: dispõe, ao contrário da cidadania europeia – que é sobretudo uma tentativa formal de institucionalização do «patriotismo constitucional» (Habermas) – de um elemento do conceito de povo – a língua (...)”

A língua permite a expressão directa de uma espécie de cidadania natural, pré-jurídica e pré-política, se pensarmos que a participação começa por se sustentar na possibilidade de comunicação.”¹

Cármen Lúcia Antunes Rocha traçando os contornos do que poderá ser essa nova cidadania, afirmou: “A impetuosidade da constituição de uma nova cidadania – a lusófona – sem qualquer diminuição do círculo do estatuto jurídico-constitucional dos cidadãos de cada Estado, obedece àquela configuração supra estatal antes mencionada, de direitos que se somam e se justapõem sem aniquilamento ou restrição de quanto já conquistado e garantido internamente, mas requerendo entretanto, um novo contengenciamento jurídico a fortalecer os ideais e as instituições vinculantes dos Estados da Comunidade.”²

Coloca-se a questão se essa cidadania é necessária, possível? Existirá identidade de valores comuns, ideias jurídicas análogas, capazes de se conjugarem num estatuto susceptível de aplicação comum?

¹PIRES, Lucas – *Schengen e a Comunidade dos Países Lusófonos*. Coimbra. 1997, pp.37 e segs.

²ROCHA, Cármen Lúcia Antunes, *Os Direitos de Cidadania no Brasil, no Mercosul e na Comunidade de Língua Portuguesa*, AAVV, *Portugal - Brasil Ano 2000*, Coimbra, Coimbra Editora, 1999, p.450.

A resposta é, para muitos, necessariamente afirmativa. Como refere Joaquim Marques de Oliveira: “ (...) os textos constitucionais dos Países membros da CPLP partilham, dos mesmos princípios político – culturais básicos, a saber: a democracia, a liberdade de expressão do pensamento e o direito de difundir o seu pensamento político, gozando todos os cidadãos do direito de aceder à mais altas funções políticas.

No âmbito dos direitos dos estrangeiros, também se conclui da existência de uma certa conformidade normativa.”³

Os acordos em matérias de Circulação e de Cidadania pretendem ser facilitadores da integração dos cidadãos de um Estado-Membro nos restantes Estados-Membros, ao contribuírem para a afirmação dessa comunidade concorrem para concretizar os objectivos que estão na origem da sua formação.

Entre os objectivos da CPLP contam-se, com efeito:

“- Promover, sem prejuízo dos compromissos internacionais assumidos pelos países membros, medidas visando a resolução dos problemas enfrentados pelas comunidades imigradas nos países membros, bem como a coordenação e o reforço da cooperação no domínio das políticas de imigração (...);

- Contribuir para o reforço dos laços humanos, a solidariedade e a fraternidade entre todos os Povos que têm a Língua Portuguesa como um dos elementos da sua identidade específica, e nesse sentido, promover medidas que facilitem a circulação dos cidadãos dos Países Membros da CPLP;

- Promover acções de cooperação entre si e de coordenação no âmbito multilateral para assegurar o respeito pelos Direitos Humanos nos respectivos países e em todo o mundo;

- Promover medidas, particularmente no domínio pedagógico e judicial, visando a total erradicação do racismo, da discriminação racial e da xenofobia.”

As organizações da sociedade civil no espaço da CPLP têm dado voz repetidamente a estas aspirações relativas à Circulação e à Cidadania, e os avanços

³OLIVEIRA, Joaquim Marques de, *Cidadania e Circulação. Estudo comparativo das normas de Direito Internacional e das Constituições e legislação avulsa dos sete Países da CPLP*, Cadernos da CPLP 2, Lisboa, CPLP, 2002, p.29.

nesse sentido têm merecido o estímulo dos responsáveis políticos dos diversos Estados-Membros.

Nas palavras do anterior Secretário Executivo da CPLP, Embaixador Luís Fonseca: *“A questão dos direitos de cidadania no espaço da comunidade é um dos temas que mais interesse desperta, no seio da opinião pública, na avaliação da acção da CPLP.*

*Por outro lado, os dirigentes dos nossos Estados têm-na sistematicamente incluído entre as suas preocupações, como se pode verificar pelas referências que a ela são feitas nas sucessivas resoluções das Conferências de Chefes de Estado e de Governo.”*⁴

Tudo o que puder ser conseguido em matéria de circulação e de cidadania tem uma importância simbólica que ultrapassa em muito o seu conteúdo preciso, reforçando o sentimento de pertença e a importância política da CPLP na comunidade internacional.

Temos assim com objectivo perceber no que consiste a CPLP e como esta comunidade opera a nível político entre si e entre cada Estado-membro. Teremos especial interesse em analisar a questão da cidadania comum que esta comunidade pretende implementar.

A questão principal é: Será essa cidadania necessária e possível? Existirá identidade de valores comuns, ideias jurídicas análogas, capazes de se conjugarem num estatuto susceptível de aplicação comum?

É de grande importância, quanto a nós, perceber se estes países têm efectivamente uma cultura política suficientemente desenvolvida para conter em si a noção de cidadania. Ora antes de perceber se a cidadania CPLP é possível há que perceber se cada Estado-membro tem como viável no seu seio essa mesma cidadania. Há também que ter em conta que cada um dos Estados-membros da CPLP também está integrado noutras organizações regionais e sub-regionais que impõe regras mais estritas.

⁴ Intervenção proferida na Reunião do Grupo de Trabalho Alargado sobre Circulação e Cidadania no Espaço da CPLP, a 18 de Junho de 2008.

I – Cidadania e lusofonia: as duas faces de uma união

I. 1- Do cidadão à cidadania

Os direitos políticos devem garantir aos cidadãos de um determinado Estado a participação livre na actividade política, seja como membros de organismos do poder político, seja como simples eleitores de representantes nesses organismos. Os direitos sociais respondem às necessidades humanas básicas, assegurando o direito a um bem-estar económico mínimo, relacionam-se principalmente com o direito a salário, saúde, educação, habitação e alimentação.

A estes diferentes tipos de direitos correspondem quatro conjuntos de instituições: os tribunais, para salvaguardar os direitos civis; as assembleias representativas, locais e nacional, como fóruns legislativos e de decisões políticas; os serviços sociais dos executivos para garantir o mínimo de saúde e viabilizar o acesso à educação.

Mas a noção de cidadania implica direitos e também deveres, sobretudo os de agir social e politicamente de forma a garantir aos demais cidadãos estes mesmos direitos. Algo que só foi possível com as conquistas do direito eleitoral, na França em 1793 e na Inglaterra somente em 1832, tal como definido para homens proprietários, excluídos servos, desempregados e mulheres. Ou seja, como integrante de uma colectividade, todos os cidadãos deveriam respeitar o acesso dos seus concidadãos aos direitos básicos.

T. H. Marshall periodiza os factos históricos relativos à esfera dos direitos nos Estados modernos europeus atribuindo a séculos diferentes o surgimento de cada tipo de direito. Assim os direitos civis seriam os primeiros, surgidos no século XVIII; os políticos estão ligados ao século XIX; e os sociais, ao século XX. Sendo que a literatura sociológica moderna atribui ao século XX o surgimento de uma quarta geração de direitos difusos relativos aos direitos dos consumidores e do meio ambiente.

A noção de cidadania, se foi algum dia relativa às liberdades no âmbito das cidades, nacionalizou-se a partir das constituições dos estados nacionais europeus durante os séculos XVIII e XIX, assim como se universaliza numa cidadania planetária a partir do século XX. A noção de igualdade perante a lei, por outro lado, vai garantir a

possibilidade de mobilidade entre as próprias classes sociais, superando a noção socialista utópica da distribuição igualitarista da riqueza social e da quebra dos valores universais do contrato e da propriedade.

A própria diminuição da desigualdade social foi uma conquista da evolução do próprio capitalismo que garante acesso pelo menos aos direitos sociais fundamentais para a livre competição.

O próprio princípio da justiça social, questionado pelos liberais, tem por fim subsidiar os custos da justiça para quaisquer litigantes, mesmo aqueles que sobrevivem com o mínimo de condições financeiras e os miseráveis, garantindo os direitos civis fundamentais. E não para intervir na desigualdade de renda social ou tentar eliminá-la a qualquer custo, o que acabaria cerceando as liberdades da livre iniciativa sem a consequente garantia da extinção das mesmas desigualdades.

O direito de ter direitos, como definição clássica da cidadania, é na verdade a garantia de igualdade diante das leis, a igualdade de oportunidades, que só é garantida de facto pela eliminação de privilégios, pelo igual direito de ser desigual e pelo exercício dos deveres civis e políticos dos cidadãos. As desigualdades sociais podem ser admitidas como fruto de méritos empresariais, autorais ou ganhos pelo assumir de riscos, garantidas a propriedade e a sua sucessão, mas jamais pela desigualdade de oportunidades advindas de privilégios hereditários.

A cidadania é notoriamente um termo associado à vida em sociedade. A sua origem está ligada ao desenvolvimento das polis gregas, entre os séculos VIII e VII a.C. A partir de então, tornou-se referência aos estudos que enfocam a política e as próprias condições de seu exercício, tanto nas sociedades antigas quanto nas modernas. Por outro lado, as mudanças nas estruturas socioeconómicas, incidiram, igualmente, na evolução do conceito e da prática da cidadania, moldando-os de acordo com as necessidades de cada época.

Assim, encontramos no campo das relações humanas organizadas – social, moral e juridicamente – os pontos fundamentais das variações desse conceito, antes e depois das modernas sociedades industriais.

Estas, a partir do século XVIII, deixaram ao mundo novas visões sobre a economia, a sociedade e a política. A partir daí, alargaram-se os horizontes da esfera pública, ampliando-se, consequentemente, os direitos dos cidadãos nos seus expoentes

civis, políticos e sociais. A intensificação desses direitos provocou, ao mesmo tempo, uma contrapartida conservadora, que procurava conter as lutas travadas por direitos legítimos⁵.

Este e outros antagonismos colocam a discussão sobre o conceito de cidadania em termos de uma dialéctica entre o social e o político. Sem essa dualidade, torna-se difícil entendermos a estreita relação existente entre a cidadania moderna e o desenvolvimento do capitalismo contemporâneo, percebida em muitos dos autores consultados. A noção desses pressupostos torna-se primordial para a compreensão do debate actual sobre a cidadania.

Essa importância é reforçada pelas consequências provocadas pela Segunda Guerra Mundial, a partir da qual se tornou difícil, referir-se ao tema cidadania sem esbarrar na questão dos direitos humanos.

I 1.1- O cidadão

Ao examinarmos em Aristóteles o que são os governos, a problematização inicial, a qual o filósofo nos remete é “(...) *o que é uma cidade*”⁶. Inseridos nesta questão, estão muitas opiniões discordantes. Este problema possui em si um grandioso interesse prático. O Estado segundo Ross: “*Surge das tentativas, por parte de um governo novo de rejeitar a responsabilidade pelos actos de um estado. Uma vez que um Estado é composto de cidadãos (...)*”⁷.

Como exemplo: “*Alguns garantem que é sempre a cidade que age quando existe transacção; outros garantem que não é a cidade, porém a oligarquia ou o tirano*”⁸.

No entanto, alerta o autor, é de nosso conhecimento o facto de que toda a actividade e preocupações do homem político estão voltadas para a polis. Na sua concepção inicial, Aristóteles concede-nos a ideia de que a constituição política ou o

⁵ BARBALET, (J.M); trad. M. F. Gonçalves de Azevedo; *A cidadania*, Lisboa : Estampa, 1989, pp. 11-19

⁶ ARISTÓTELES, *A Política*, Livro III (século IV a.C.), Lisboa, Vega, 1998 , cap. I, p. 77

⁷ ROSS, sir David, *Aristóteles*, Lisboa, Dom Quixote, 1977, p.252

⁸ ARISTÓTELES, *A Política*, Livro III (século IV a.C.), Lisboa, Vega, 1998 , cap. I, p.77

governo, não passam de uma espécie de acordo ordenador que se dá entre aqueles que habitam a cidade.

Num segundo momento, o que o autor propõe é, “(...) *saber antes demais o que é um cidadão*”⁹. Pois de acordo com o mesmo, a “(...) *cidade é uma porção de cidadãos* (...)”¹⁰. Assim sendo, torna-se essencial estudar o que é, e o que precisamente representa um cidadão, e ainda a que tipos de habitantes da polis deve ser atribuído tal título.

Em princípio, aquele que recebe o desígnio de “*cidadão não o é em razão de se ter estabelecido num lugar* (...)”¹¹. A exemplo da afirmação acima citada, o autor elucida o facto de que estrangeiros e servos, por estarem estabelecidos fisicamente em um determinado local, simplesmente não são considerados cidadãos; mas sim, apenas membros da comunidade e de um modo imperfeito.

O que Aristóteles propõe investigar, é a ideia incondicional do que é o cidadão em si. Uma ideia única “(...) *sem que exista nela nada a acrescentar ou transformar*”¹². Como o autor define: “*Numa palavra, cidadão é o que pode ser juiz e magistrado*”¹³. Noutras palavras, o cidadão em Aristóteles é aquele indivíduo que detém em si poderes tanto para governar como para distribuir justiça na polis. O filósofo parte da seguinte proposta: todos aqueles que detém em si possibilidades de se constituir como parte do corpo de uma magistratura não determinada, podem ser chamados de cidadãos. Entenda-se aqui por magistratura não determinada, o chamado corpo de cidadãos. Aristóteles usa este termo, apenas por não encontrar um termo apropriado para designar o que existe de comum entre o juiz e os membros de uma assembleia geral.

Salienta-se que, em decorrência das diversas formas de governo existentes no mundo helénico, o conceito de cidadão difere dentro das várias espécies de poder, encontradas nos Estados. Posto isto, o conceito de cidadão proposto por Aristóteles, advém do modelo democrático, pois o filósofo defende que este modelo é o que melhor se adapta à sua concepção.

Deste modo, é dentro da democracia que se pode ver o que é o cidadão em si. Este define-se como sendo aquele “(...) *que possui participação legal na autoridade deliberativa, e na autoridade judiciária – aí está o que denominamos cidadão da cidade*

⁹ idem

¹⁰ idem

¹¹ ARISTÓTELES, *A Política*, Livro III (século IV a.C.), Lisboa, Vega, 1998, cap. I, p.78

¹² idem

¹³ idem

assim formada”¹⁴. Para Aristóteles a cidade corresponde à massa de cidadãos capaz de suprir a si própria, e de certa maneira, também capazes de conseguir demandar aquilo que se faz necessário à sua existência. Se a virtude do homem de bem é a mesma que do bom cidadão, o que Aristóteles afirma como necessário, é a ocupação de todos os cidadãos dentro da comunidade, independente das diferenças existentes entre eles. Pois como ele afirma: “(...) *o que constitui a comunidade é a forma de governo*”¹⁵. Sendo assim, a virtude do bom cidadão deve estar em harmonia com a forma política vigente. Posto isto, a condição apontada para que se faça uma república perfeita, passa pelo facto de que todos na cidade – estado possuam a qualidade de bom cidadão.

A cidade é o resultado da composição de várias partes e tal como uma orquestra sinfónica, a cidade procura estabelecer uma espécie de relação harmoniosa entre as partes e o todo. Para alcançar essa harmonia, o talento do violinista não necessita de ser o mesmo talento do violoncelista, ambos são músicos, mas desempenham funções distintas dentro da orquestra. O mesmo caso, se dá com os cidadãos dentro da polis.

Para Aristóteles a virtude do cidadão, passa pela habilidade de mandar e obedecer, sabendo fazer estas de modo uniforme; já ao homem de bem, resta apenas a virtude de saber mandar. Ambas as virtudes parecem-lhe louváveis, visto que “(...) *aquele que manda e aquele que obedece não deverão receber igual educação*”¹⁶. Deste modo, para aquele que se faz senhor, não lhe é forçoso que justifique os bens necessários à sua existência, mas sim, apenas fazer um bom uso deles. Já para o cidadão, a educação dá-se na afirmação de que para se ordenar bem, é preciso já se ter obedecido. Sendo assim, a virtude do bom cidadão “(...) *está em formar os homens livres sob esta dupla relação*”¹⁷; ou compete ao cidadão não apenas ordenar bem e obedecer, mas também a responsabilidade da manutenção do Estado, capacitando novos cidadãos e as suas virtudes.

Utilizando-se da estrutura familiar, Aristóteles compara os seus membros e funções às virtudes de um homem de bem, e a de um bom cidadão. Dentro da estrutura familiar o homem é comparado ao cidadão, dado que o seu dever é o de adquirir; a mulher é comparada ao homem de bem, por este possuir a função de conservar.

¹⁴ idem

¹⁵ ARISTÓTELES, *A Política*, Livro III (século IV a.C.), Lisboa, Vega, 1998, cap. II, p.79

¹⁶ ARISTÓTELES, *A Política*, Livro III (século IV a.C.), Lisboa, Vega, 1998, cap. II, p.84

¹⁷ ARISTÓTELES, *A Política*, Livro III (século IV a.C.), Lisboa, Vega, 1998, cap. II, p.84

“A prudência é a única virtude natural em quem ordena”¹⁸. E “A virtude do súbdito não é a prudência, antes um julgamento sadio e correcto”¹⁹.

A ideia de que o cidadão sendo definido como aquele que dispõe do direito de chegar às magistraturas, suscita a seguinte questão: se os artesãos devem ser elevados ao grau de cidadãos. Para Aristóteles, não se torna necessário elevar ao grau de cidadãos, os indivíduos dos quais a cidade necessita para subsistir. Assim sendo, crianças e homens feitos são de certo modo cidadãos, mas de modo imperfeito; são estes em dado sentido, “(...) aqueles em esperança”²⁰.

A cidade-modelo aristotélica, nunca deverá admitir o artesão como sendo um cidadão, devido ao facto de que a vida do artesão se torna incompatível à prática da virtude política (saber mandar e obedecer), pois esta dá-se apenas naqueles “(...) que não têm necessidade de um trabalho para viver”²¹. Segundo Ross, as razões para tal exclusão são:

1-A primeira assenta na falta de tempo. Este argumento perde a sua força com a invenção do governo representativo. O artesão pode não ter tempo para se sentar na assembleia soberana, mas isto não constitui razão para não possuir direito a voto.

2- Segundo Aristóteles, o trabalho manual humilha a alma tornando-a inapta à prática de uma virtude esclarecida. Também aqui, o seu juízo é bastante geral..

Já em Platão, a cidadania do trabalhador manual é admitida. Mas a este, não é dada outra função, a não ser a de simplesmente obedecer. Facto este, que leva Aristóteles a não admitir-lhe a cidadania. No Estado platónico, o artesão, ou, o trabalhador manual, compõe aquilo ao qual Aristóteles se refere não como uma parte do Estado, mas sim como um meio para a sua existência.

Vê-se para tal, que o título de cidadão, é sobretudo conferido, somente àqueles que participam dos serviços públicos. Conclui-se assim que a virtude do bom cidadão é a mesma do homem de bem; é certo também, que em alguns Estados o homem de bem e o bom cidadão representam uma só pessoa, e em outros tornam-se pessoas totalmente distintas.

¹⁸ ARISTÓTELES, *A Política*, Livro III (século IV a.C.), Lisboa, Vega, 1998, cap. II, p.85

¹⁹ idem

²⁰ idem

²¹ ARISTÓTELES, *A Política*, Livro III (século IV a.C.), Lisboa, Vega, 1998, cap.III, p.86

Assim sendo, vê-se que os habitantes da cidade, não são de um modo integral cidadãos, “(...) *porém somente homens políticos que, sozinhos ou em companhia de outros, são ou podem ser donos dos interesses comuns da cidade*”²².

Segundo uma visão aristotélica, podemos notar que o cidadão, difere da concepção moderna por nós assimilada. Dentro da visão aristotélica, o cidadão governa de forma directa como um membro da assembleia, enquanto que, na modernidade, o cidadão possui em si um poder meramente representativo, onde este, escolhe os seus governantes e apenas deve cobrar o cumprimento das leis e das propostas prometidas por estes.

O cidadão, concebido por Aristóteles, deve de facto ter uma oportunidade para governar na sua vez; não sendo apenas um mero membro da assembleia, mas mais do que isso, alguém capaz de participar da elaboração das leis e directrizes que irão reger o seu Estado. Sendo assim, é dentro desta concepção elevada de cidadão, que Aristóteles restringe a um pequeno número de habitantes da cidade o título de cidadãos. Deste modo, o cidadão pode apenas ser aquele que possui em si plenos poderes para o exercício da virtude política, a saber, aquele que pode mandar e ser mandado; ter acesso às magistraturas e governar directamente ao seu tempo. Aqueles que, recebem o desígnio de cidadãos, não o são apenas em razão de se terem estabelecido em um determinado local, mas por serem vistos como membros da comunidade onde estão inseridos.

I. 1.2 - As dimensões da cidadania

A cidadania tem assumido várias formas em função dos diferentes contextos culturais. O conceito de cidadania, enquanto direito a ter direitos, tem-se prestado a diversas interpretações. Entre elas, tornou-se clássica a concepção de T.H. Marshall, que, analisando o caso inglês e sem uma pretensão de universalidade, generalizou a noção de cidadania e dos seus elementos constitutivos²³.

Segundo este autor a cidadania seria composta por direitos civis e políticos – direitos de primeira geração -, e por direitos sociais – direitos de segunda geração. Os

²² ARISTÓTELES, *A Política*, Livro III (século IV a.C.), Lisboa, Vega, 1998, cap. III, p.87

²³ MARSHALL, Thomas Humprey. *Cidadania, Classe Social e Status*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967

direitos civis, conquistados no séc. XVIII, correspondem aos direitos individuais de liberdade, igualdade, propriedade, direito à vida, segurança, etc. São os direitos que se identificam com a concepção liberal clássica. Já os direitos políticos, alcançados no séc. XIX, dizem respeito à liberdade de associação e reunião, de organização política e sindical, à participação política e eleitoral, ao sufrágio universal, etc. Estes são também chamados direitos individuais exercidos colectivamente, que acabaram por ser incorporados na tradição liberal.

Os direitos de segunda geração, os direitos sociais, económicos ou de crédito, foram conquistados no séc. XX a partir das lutas dos movimentos operários e sindicais. São os direitos ao trabalho, saúde, educação, reforma, subsídio de desemprego, ou seja, a garantia de acesso aos meios de vida e bem-estar social.

Tais direitos tornam reais os direitos formais. No que se refere à relação entre os direitos de cidadania e o Estado, existiria uma tensão interna entre os diversos direitos que compõem o conceito de cidadania (liberdade X igualdade). Enquanto os direitos de primeira geração – civis e políticos – exigiriam, para a sua plena realização, um Estado mínimo, os direitos de segunda geração – direitos sociais – exigiriam uma presença mais forte do Estado para serem realizados.

Na segunda metade do nosso século, surgiram os chamados “*direitos de terceira geração*”. Trata-se dos direitos que têm como titular não o indivíduo, mas grupos humanos como o povo, a nação, colectividades étnicas ou a própria humanidade. São os casos do direito à autodeterminação dos povos, direito ao desenvolvimento, direito à paz, direito ao meio ambiente, etc. Na perspectiva dos “*novos movimentos sociais*”, direitos de terceira geração seriam relativos aos interesses difusos, como direito ao meio ambiente e direito do consumidor, além dos direitos das mulheres, das crianças, das minorias étnicas, dos jovens, anciãos, etc. Já se fala hoje de “*direitos de quarta geração*”, relativos à bioética, para impedir a destruição da vida e regular a criação de novas formas de vida em laboratório pela engenharia genética.

A concepção de cidadania de Marshall prestou-se a inúmeras críticas, desde as que excluíram os direitos sociais nela contidos, por não serem direitos naturais e sim históricos²⁴, até os que classificaram a cidadania como passiva, a partir “de cima”, via Estado e activa, a partir “de baixo”, de instituições locais autónomas. Haveria, assim,

²⁴ CRANSTON, M. , *Are There Any Human Rights*. Daedalus. Journal of the American Academy of Arts and Sciences. Vol. 112. Nº4, 1983

uma cidadania conservadora – passiva e privada -, e uma outra revolucionária – activa e pública²⁵.

Com efeito, para Cranston, os direitos naturais não estariam vinculados às colectividades nacionais, era necessário desvincular a cidadania da nação.

Os direitos naturais limitar-se-iam à liberdade, segurança e propriedade; ou seja, os direitos humanos que escapariam à regulamentação positiva por constituírem princípios universais. Os direitos sociais, assim, não seriam considerados direitos naturais, como entendeu a ONU ao incluí-los no elenco dos direitos humano.

Por outro lado, Turner acusou Marshall de evolucionista e etnocentrista, enquanto M. Roche classificou a concepção de Marshall de apolítica. Ambos discordam da leitura de Marshall do caso inglês e refutam a colocação dos direitos civis no começo: o “*Bill of Rights*” seria fruto de um processo político, de uma luta política pelas liberdades individuais. Assim, uma acção política precedeu o reconhecimento dos direitos civis implantados pela revolução²⁶. Além disso, Marshall teria ignorado a crítica à “cultura de súbditos”, pois o inglês seria mais súbdito do que cidadão, bem como a crítica ao imperialismo inglês, que desprezou os direitos civis nas colónias inglesas.

A religião foi um factor importante para favorecer ou obstaculizar o desenvolvimento da cidadania. A versão calvinista do protestantismo reforçou o individualismo e favoreceu a cidadania, colocando ênfase na sociedade, e não no Estado. Já o protestantismo luterano na Alemanha foi diferente do calvinismo holandês. A religião é escolhida pelo príncipe para o povo: Lutero reforça a obediência ao Estado. O Alemão é primeiro alemão, depois cidadão, ao contrário do francês, que é primeiro cidadão, depois francês²⁷. Seguindo uma linha agostiniana de inspiração platónica, Lutero afasta-se da política, pois a cidade dos homens é má. Daí a aceitação da autoridade e o forte senso de nacionalismo. Segundo Norberto Elias, a identidade alemã constrói-se na Universidade contra a Corte, ao contrário da França.

²⁵ TURNER, B., *Outline of a Theory of Citizenship*. Sociology. The Journal of the British Sociological Association. Vol.24 N.2, 1990

²⁶ ROCHE, M. *Citizenship, social theory, and social change*. Theory and Society. Vol 16 N°3, 1987

²⁷ HERMET, G., *Des Concepts de la Citoyenneté dans la Tradition Occidentale*. Métamorphoses de la Représentation Politique ao Brésil et en Europe. Paris. Edit. Centre National de la Recherche Scientifique, 1991

A tradição católica, por outro lado, teria trazido fraco senso de identidade, ao contrário do calvinismo, com a sua proliferação de seitas. A igreja favoreceu as monarquias na sua luta contra o Sacro-Império. E, do século XVI ao XVIII, apoiou as monarquias absolutas católicas para se opor ao progresso da reforma protestante, contribuindo para a clivagem que iria mais tarde opor a cidadania latina referida ao Estado à cidadania calvinista de costas para ele. O catolicismo, assim, reforçou o Estado Central²⁸.

Já Richard Morse parece discordar, para este autor a tradição favoreceria o espírito público e a cidadania. O iberismo fortaleceu a cultura política e o espírito público, o que poderia constituir uma “vantagem do atraso”. Contrapondo-se ao individualismo e ao contratualismo da cultura anglo-saxónica, na cultura ibérica predominaria o todo sobre o indivíduo. Mas, levada ao extremo, esta visão produziu uma concepção de política como assalto ao Estado, sem controlo da sociedade. O iberismo preocupar-se-ia mais com o Estado do que com o cidadão, reduzido à posição de colaborador obediente. A liberdade, no iberismo, correria o risco de reduzir-se à obediência ao Estado.

Morse parece aproximar-se da tradição cívica, que é muito diferente da tradição civil da modernidade, com o Estado a garantir os direitos individuais. A tradição cívica coloca-se mais do ponto de vista do Estado do que do Cidadão. Levada ao extremo, como em Esparta, a virtude do civismo chega a negar os direitos individuais. A atitude contemporânea que parece prevalecer é a busca de uma estratégia para combinar o civil – direitos individuais – e o cívico – deveres para com o Estado, responsável pelo bem público. A combinação da ‘liberdade dos antigos’ – participação política do homem público – com a “liberdade dos modernos” – direitos individuais do homem privado, para usar a expressão de Benjamin Constant.

Mas para isso parece ser necessária a presença anterior de um elemento aglutinador: o sentimento de comunidade, de identidade colectiva, que seria, nos antigos, pertencer a uma cidade e, nos modernos, a uma nação. A construção de uma cidadania plena exige um sábio equilíbrio entre os dois espaços – o público e o privado -, pois o predomínio excessivo de um pólo pode inviabilizar o outro. Por outras palavras, tratar-se-ia de procurar a integração da solidariedade familiar, existente no

²⁸idem

espaço doméstico, com as regras impessoais, racionais, das instituições públicas. Enfim, de levar a casa para a rua.

Outra interessante abordagem propõe o conceito de “cidadania para si” (Leca, 1986), muitas vezes apresentado sob o termo “civismo”, que seria composto de três traços principais. O primeiro seria a inteligibilidade do mundo político pelo cidadão, o segundo, a empatia enquanto capacidade de colocar-se no lugar de outros cidadãos para apreender os seus interesses e as suas justificações; e o terceiro, a civilidade que se refere ao reconhecimento inter-individual, possuindo um carácter mais “civil”, enquanto a empatia, por referir-se à escolha colectiva, apresenta um carácter mais “cívico”.

Estes elementos iriam combinar-se de maneira instável e contraditória, ou complementar, deslocando-se em diferentes eixos. Enquanto sentimento de pertença, a cidadania deslocar-se-ia sobre três eixos: um eixo particular-geral, exprimindo orientação para um grupo global (comunidade política, classe, igreja, etc.); um eixo comunidade-sociedade, indicando grupos primários (família) ou grupos mais contratuais a nível de mercado; e um eixo de cima para baixo, indicando integração em comunidades locais, regionais ou nacionais.

Por outro lado, enquanto sentimento de empenhamento, a cidadania deslocar-se-ia também sobre três eixos: o eixo público-privado, indo do puro “cívico” (dar a vida pela pátria) ao puro civil (cuidar da família e dos amigos); o eixo conformidade-autonomia, indo do conformismo ao individualismo; e o eixo reivindicação de direitos-reconhecimento de obrigações. Teríamos ainda tipos opostos de cidadania: a cidadania militante X cidadania civil, e a cidadania participante X cidadania privada (Leca, 1986).

Recorde-se que o termo “civilidade” adoptado por Jean Leca foi empregado por Shills num sentido ao mesmo tempo individualista, paroquial e holista, fazendo uma ponte entre sociedade civil e Estado. É uma tentativa de explicar o paradoxo da construção da cidadania numa sociedade dominada por valores individuais. Civilidade é a atitude individual de preocupação com o bem público, transmite a ideia de espírito público que se perdeu na sociedade de mercado. Aproxima-se do que Montesquieu chamou de virtude: amor à República e à Democracia. Civilidade, em suma, é a conduta de uma pessoa cuja auto consciência individual está parcialmente sobre determinada pela sua auto consciência colectiva, sendo os referentes desta última a sociedade como um todo e as instituições da sociedade civil. A sociedade civil é aqui concebida não apenas como mercado, mas como espaço além da família e da localidade e aquém do

Estado, significando ainda boas maneiras com os amigos e tolerância com os inimigos (Shills, 1991).

É difícil datar com precisão o aparecimento do conceito de cidadania. Sabemos que o seu significado clássico associava-se à participação política. O próprio adjetivo ‘político’, por sua vez, já nos remete a ideia de polis (Cidade-Estado Antiga). Podemos concluir, então, que foi justamente sobre este tipo de organização urbana que se assentaram as bases do conceito tradicional de cidadania e de uma considerável parte de seu significado actual.

Tendo em conta os estudos das polis gregas e romanas, constatamos que muitas modificações ocorridas, resultado de transformações nos campos da técnica, da economia e da arte bélica, alteraram potencialmente as relações entre o poder e a sociedade. Além disso não podemos esquecer que a urbanização foi o factor que mais contribuiu para a evolução das polis.

Foram sentidas alterações a todos os níveis da sociedade, da economia e da política. Na realidade grega, por exemplo, era o regime aristocrático que imperava. Com este modo de fazer política, a cidadania confundia-se com o conceito de naturalidade.

Assim considerava-se cidadão aquele que nascido em terras gregas, poderia usufruir de todos os direitos políticos. Os estrangeiros, proibidos de se ocuparem da política, dedicavam-se às actividades mercantis.

Com o passar do tempo, operou-se uma redistribuição do poder político. Aceitou-se o ingresso de estrangeiros na categoria de cidadão, abolindo-se a escravidão por dívidas. Mais do que indicar uma reformulação do conceito, essa ideia revelava os reflexos de transformação estruturais. Além da ampliação do quadro de cidadãos, as polis gregas presenciaram o deslocamento do controle político e jurídico. Neste contexto, a aristocracia cedeu espaço a favor das Assembleias e dos conselhos com participação popular. No entanto, havia ainda critérios de distinção social, através dos quais se limitava o acesso às Magistraturas mais altas, polarizando o poder político.

Como exemplos dessa polarização, podemos citar as classes censitárias criadas pelo legislador Sólon, no século VI a.C., e a submissão da Assembleia do povo a um Conselho cujos membros provinham da velha aristocracia, embora esta decisão não tenha durado muito tempo.

Apesar dessas mudanças, factores de ordem social e política continuavam a associar o termo cidadania ao exercício da participação política. Mesmo com este pleno direito assegurado e a existência de um regime democrático, a cidadania aparecia de forma tímida, principalmente no que se refere ao efectivo das decisões políticas. Muitos cidadãos, cercados por restrições económicas e valores ligados à família, permaneciam completamente alienados e tolhidos na expressão de actos políticos²⁹.

Desta forma, seria ingénuo acreditarmos que apenas a garantia de plenos direitos oferecida a um cidadão lhe possibilitava uma participação efectiva nas decisões políticas. A cidadania significava, portanto, algo mais do que a garantia de plenos direitos. Era, pois, um status que oferecia ao cidadão várias possibilidades, indo além das destinadas ao indivíduo comum.

Em Roma, a situação não era diferente. Sociedade escravista, baseada nas “gens” (famílias), era dominada pelos patrícios, os quais detinham a cidadania e os direitos políticos. À plebe, constituída de romanos não nobres e de estrangeiros, não cabia qualquer tipo de direito. Este quadro alterou-se aos poucos, possibilitando o acesso à cidadania a todos os romanos de nascimento, mesmo que fossem escravos libertos.

Apesar deste avanço, uma manobra da aristocracia para preservar o controle político restringiu, novamente, o acesso à cidadania. Apenas as mais altas magistraturas, entre elas o Senado e o Patriciado, poderiam usufruir dos privilégios dessa posição.

Para conseguirem tal facto, os patrícios aproveitaram-se da tradição mítico - religiosa, proveniente das origens de Roma, a qual lhes reservava o monopólio da comunicação com os deuses. Dessa forma, esta camada social pôde criar e manter as magistraturas a seu belo prazer. Só em épocas posteriores, uma parcela de cidadãos enriquecidos conseguiu reverter este quadro.

Nesta realidade política, à plebe reservava-se apenas o direito à representação. Mesmo assim, esse direito só foi conseguido após conflitos políticos que se estenderam até o século III a.C., com a criação de instituições propriamente plebeias, como o Tribunato e a Assembleia da Plebe.

²⁹ ARENDT, Hannah. *A Condição Humana*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995, pp.37-47

O resultado deste arcabouço institucional era o de uma estrutura aristocrática, disfarçada em República, na qual vigoravam os interesses do grupo dos patrícios, em detrimento de outras camadas politicamente irrelevantes. Entre estas foram crescentes as manifestações de descontentamento, sobretudo entre o grupo dos enriquecidos com o comércio, que, mesmo podendo exercer funções públicas, não conseguiam chegar ao Senado.

A partir destas informações, podemos concluir que a essência política do conceito de cidadania na realidade greco-romana revestia-se de uma discrepância entre Democracia real e ideal. Defendia-se, portanto, uma igualdade de direitos políticos que, de facto, não era praticada.

Entretanto, o conceito de cidadania passou a referir-se a outras esferas que não apenas à política. Assim, para entender seu significado, somos obrigados a atentar para os direitos civis e sociais, situando a cidadania também na esfera jurídica e moral³⁰.

A Idade Média foi, em termos sociais, económicos e políticos, um período de transformações e adaptações a uma nova realidade organizacional da sociedade. Assim, durante o processo de formação do feudalismo, muitas mudanças ocorreram nas atitudes mentais e nas relações entre o saber e a política. Estas alterações permitem-nos visualizar duas realidades distintas em termos sociais, mas muito parecidas na esfera política. Deste modo, devemos pensar, igualmente, em dois tipos de cidadania.

Num primeiro período, que se sucedeu à queda do Império Romano (séc. V), notamos uma perda no significado de cidadania, tal como herdado da Antiguidade. Uma nova organização social, baseada em ideais de fidelidade, tornou a participação política um assunto secundário. Neste contexto, não são poucos os autores que, ao abordar o tema, referem-se à Idade Média como um período no qual as questões relativas à política cederam espaço à preocupação com outras questões, como, por exemplo, o plano religioso³¹.

Isso deve-se, em parte, às constantes invasões que fizeram da Europa um território no qual contrastavam instituições e costumes provenientes dos mundos bárbaro e romano. Como resultado disso surgiu um tipo peculiar de organização social

³⁰ MARSHALL, Thomas Humphrey. *Cidadania, Classe Social e Status*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967, pp 63-65.

³¹ ARENDT, Hannah. *A Condição Humana*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995, p. 43

(nobreza, clero e camponeses), cujos reflexos foram sentidos até aos finais da Idade Moderna.

Além disso, devemos considerar o quadro de dependência, herdado das organizações bárbaras. Os camponeses subordinavam-se à nobreza, responsável pela redenção de todos. Nesse sentido, bem oportunas são as palavras de Marc Bloch, quando indaga: *“Ninguém pensava que este (o povo) tivesse que ser consultado, directamente ou por intermédio dos seus eleitos. Não tinha ele como seus representantes naturais, segundo o plano divino, os poderosos e os ricos?”*³².

A este tipo de poder aliou-se um regime judiciário, que reflectia uma distinção social e de *status*. Verificou-se, portanto, uma justiça diferenciada por grupos de status, na qual apenas os grupos de status superiores possuíam o direito de ser julgados por um semelhante³³. Assim, o acesso à justiça, além de constituir-se de elementos consuetudinários, impedia o julgamento entre “iguais”, pelo menos no que dizia respeito às camadas menos favorecidas da sociedade.

Era, portanto, uma sociedade de ordens, diferenciadas tanto política quanto juridicamente. Clero e Nobreza detinham, respectivamente, saber e poder e, consequentemente, os direitos advindos do termo cidadania. Servos permaneciam alheios aos privilégios dos “cidadãos”, não podendo aceder ao poder público, sem a mediação de outro grupo de status, detentor de maior poder. Submissos à justiça e à ordem estabelecida, poucos eram os que podiam ver na justiça uma fonte de direitos³⁴.

Este quadro só começou a reverter-se no contexto do renascimento urbano e da formação dos Estados Nacionais. Esta fase, conhecida como Baixa Idade Média, foi a responsável pelo ressurgir da ideia de um Estado centralizado e, por consequência, da noção clássica de cidadania, ligada à concessão de direitos políticos.

Iniciava-se, assim, uma nova relação entre política, economia e sociedade, dado o dinamismo que o nascente capitalismo provocava. Houve espaço para o fortalecimento de uma burguesia mercantil que aspirava aos mesmos direitos destinados aos grupos de status privilegiados. Além disso, este período proporcionou o desenvolvimento dos princípios teóricos que instauraram, tanto o Absolutismo Monárquico, quanto a moderna noção de cidadania.

³² BLOCH, Marc. *A Sociedade Feudal*. Lisboa: Edições 70, 1982, p. 450

³³ BLOCH, Marc. *A Sociedade Feudal*. Lisboa: Edições 70, 1982, pp. 397-405

³⁴ BLOCH, Marc. *A Sociedade Feudal*. Lisboa: Edições 70, 1982, p. 411

Assim, visualizando o contexto medieval, podemos dizer que a noção de direitos políticos e cidadania tornou-se frágil demais, se comparada às necessidades materiais e espirituais impostas pela ruralização da economia e pela cristianização da sociedade. Por outro lado, o final deste período registou profundas alterações sociais, produto da crescente urbanização. Houve, então, a necessidade de reformulação do antigo conceito de cidadania, o qual retomou o ideal de igualdade entre os cidadãos.

O processo de formação dos estados nacionais conheceu, paralelamente às mudanças nos quadros sociopolíticos, a consolidação da burguesia como classe actuante, tanto política como economicamente. Mesmo assim, a centralização promovida pelo absolutismo monárquico manteve, por um longo tempo, o carácter hereditário do poder e as características estatutárias da Idade Média.

Com um olho nas tradições do passado e outro no progresso do futuro, esse período representou uma transição. Foi o período das revoluções sociais, das transformações políticas e económicas, das criações artísticas, do desenvolvimento das ciências, da disseminação do conhecimento, da busca da liberdade de pensamento e da igualdade entre os indivíduos e do nascimento do ideal de liberdade.

A partir destas novas directrizes, procurou-se construir uma sociedade mais justa. O aparecimento destas novas ideias foi instigado pelo desenvolvimento do Capitalismo e pelas reformas religiosas do século XV. Estas plantaram novas visões sobre a espiritualidade, entre as quais podemos citar a prática da redenção, que valorizava o trabalho, em detrimento da caridade e da liberdade para interpretar as escrituras.

Nesta nova realidade, a burguesia tentava alcançar o poder mas apesar da sua proeminência económica e do apoio recebido pelo Mercantilismo, esta camada ainda não se havia afirmado politicamente. Desta forma, passou a contar com as formulações de uma nova *intelligentsia*, disposta a contestar os valores e as injustiças praticadas pelo clero e pela nobreza. Para isso, propagavam maior autonomia de pensamento aos homens comuns. Como consequência disso, surgiram as ideias iluministas - liberais, produto dos avanços nas ciências experimentais e de uma nova racionalidade, que procurava entender o mundo. Com efeito, houve inovações também para a concepção de cidadania. Mais próxima daquela experimentada por gregos e romanos, tinha na igualdade e na liberdade os seus princípios básicos.

Foi com esse espírito renovador de igualdade e liberdade que filósofos modernos, como Locke e Rousseau, conceberam as ideias de uma democracia liberal, baseando-se na razão e contrapondo-se ao direito divino³⁵. Foram estas ideias que, mais tarde, serviram como substrato teórico das Revoluções Burguesas, ocorridas nos séculos XVII e XVIII europeus.

Estes pensamentos procuravam, antes de mais, regular as relações de poder, garantindo aos cidadãos livre actuação civil, económica e política. Rousseau contestava o uso da força como forma de regular a sociedade. Esta, segundo o seu entendimento, devia reger-se pela consciência múltipla dos direitos e deveres dos cidadãos, os quais actuariam directamente sobre si mesmos, no sentido de proporcionar a liberdade plena. Nesta importante fase do Capitalismo, vale ainda ressaltar que, enquanto as ideias de Rousseau continham um carácter de universalidade, as de Locke serviam de argumento para a burguesia que necessitava de se firmar politicamente, ao associar o conceito de liberdade ao de propriedade material³⁶.

Podemos dizer, portanto, que estas inovações de pensamento remetem-nos para a actual concepção de Direito Civil, levantando a questão dos direitos políticos e de quem os deve possuir e exercer. Esta problemática dos direitos foi o traço distintivo entre a burguesia e o povo.

Quando da luta por direitos, principalmente políticos, ambos distanciavam-se, prevalecendo os interesses da primeira.

Todas as ideias produzidas pelos iluministas traduziam o pensamento político da época, influenciando tanto os movimentos de independência na América, quanto as Revoluções Inglesa e Francesa. Ao mesmo tempo, o ideal de sociedade, daí surgido, já apontava desigualdades no campo social. A situação trouxe inúmeros prejuízos para a cidadania, restringindo a sua prática, assim como observou J.M. Barbalet: “(...) a concessão de cidadania para além das linhas divisórias das classes desiguais parece significar que a possibilidade prática de exercer os direitos ou as capacidades legais que constituem o status do cidadão não está ao alcance de todos que os possuem.”³⁷

³⁵ LOCKE, John. *Segundo Tratado sobre o Governo*. São Paulo: Abril Cultural, 1973. (Coleção Os Pensadores) ; ROUSSEAU, Jean Jacques. *O Contrato Social e Outros Escritos*. Lisboa : Portugal, imp. 1968

³⁶ LOCKE, John. *Segundo Tratado sobre o Governo*. São Paulo: Abril Cultural, 1973. (Coleção Os Pensadores), p.88

³⁷ BARBALET, J. M. *A cidadania*. Lisboa: Editorial Estampa, 1989, pp. 13

Simultaneamente à ampliação da esfera da cidadania, as diferenças de classe operavam no sentido de limitar os atributos políticos dos cidadãos. Este aspecto da evolução do conceito de cidadania é o que nos fornece o maior número de ensaios críticos. Autores afeitos ao materialismo histórico, liberais do século XIX e mesmo estudiosos da actualidade vêem nesta questão a principal fonte dos limites à prática efectiva da cidadania na contemporaneidade.

Vimos, até aqui, como o conceito de cidadania percorreu mais de dois mil e quinhentos anos de história, vinculando-se cada vez mais às mudanças nas estruturas sociais. Contudo, é impossível não notar como, avanços nos campos da técnica e da política provocaram na sociedade impactos tão radicais em tão pouco tempo, influenciando indirectamente os direitos e deveres dos cidadãos. Sobretudo nos séculos XIX e XX, estes progressos transferiram para a esfera da cidadania toda uma gama de desajustes oriundos do sistema de classes.

A necessidade de compreender o conceito actual de cidadania à luz dessas questões sociais veio-nos como herança do processo de formação das democracias modernas. Como sabemos, a Independência dos Estados Unidos e o processo revolucionário francês acabaram por delinear um novo tipo de Estado. Os ideais de liberdade e de igualdade, embora tivessem uma origem propriamente burguesa, contribuíram para a inclusão de um maior número de indivíduos no *corpus* político das sociedades. Contudo, os anseios da população economicamente menos favorecida ainda não estavam vinculados ao campo dos direitos sociais. Isto explica, em parte, porque é que a grande maioria dos estudos contemporâneos sobre cidadania, como, por exemplo, os de Marshall e Barbalet, têm nas desigualdades de classe o componente fundamental.

Mais do que isso foi o legado das lutas sociais observadas em diversos países, ao longo dos séculos XIX e XX, responsável pelo carácter reivindicatório da cidadania, tal como a conhecemos.

Hoje, uma variedade de atitudes caracteriza a prática da cidadania. Assim, entendemos que um cidadão deve actuar em benefício da sociedade, bem como esta última deve garantir-lhe os direitos básicos à vida, como moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, trabalho, entre outros.

Como consequência, cidadania passa a significar o relacionamento entre uma sociedade política e os seus membros. Os reflexos desta condição no direito internacional, por outro lado, emulsiona esse conceito ao de nacionalidade.

Mas foi apenas com as guerras mundiais e com o temor à extrema violência dos conflitos e dos seus subprodutos, como foram os regimes totalitários, que a sociedade civil e os órgãos internacionais, como a ONU, entenderam que os direitos humanos eram uma questão de primeira ordem para o tema da cidadania contemporânea. Infelizmente, as garantias constitucionais e os acordos firmados entre as Nações Unidas não foram suficientes para promover as condições necessárias ao exercício de uma cidadania plena, com liberdade, igualdade e garantia de direitos humanos. Muitas são as denúncias sobre violações desses direitos, e, embora muitas das sociedades políticas actuais sejam democráticas, observamos muitos cidadãos à margem dos processos de decisão política e alienados dos seus direitos essenciais.

A situação, antes de significar uma falência das sociedades democráticas, como afirmam alguns autores, denota a validade do debate sobre as classes sociais e o seu impacto sobre a cidadania.

Acompanhando esta perspectiva, o sociólogo inglês T.H. Marshall mostra-nos como o desenvolvimento da cidadania até o século XIX esteve intimamente submetido à questão das relações entre classes sociais antagónicas. Segundo este autor, esta diferenciação seria inerente à própria relação entre os direitos e a camada que os teria fomentado.

Neste sentido, a cidadania aparece dividida em distintas categorias, com o intuito de demonstrar o desenvolvimento desigual de cada uma delas e a quais sectores pertencia³⁸.

Assim, por exemplo, surge a cidadania civil, que marca a superação da situação observada na Idade Média, garantindo os direitos quanto à liberdade e à justiça e vinculando-se directamente à burguesia. Já a cidadania política surge com a universalização de seu próprio conceito e com ampliação dos direitos civis.

Estes, segundo Marshall, aparecem com a diferenciação de classes, sobretudo nos séculos XIX e XX, período no qual a efervescência dos conflitos sociais cobra do

³⁸Marshall, Thomas Humprey. *"Cidadania, Classe Social e Status"*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967, pp 63-66

poder público uma actuação no sentido de “... suavizar o mal que as desigualdades económicas causam aos indivíduos, colocando uma rede de protecção de política social por baixo dos desfavorecidos”³⁹.

Esta nova consciência sobre as diferenças no interior do *status* do cidadão acentua os debates sobre a exclusão social, os direitos humanos e mesmo sobre a actuação política da sociedade civil. Por outro lado, no actual estágio do Capitalismo, falar em cidadania significa considerar, igualmente, as próprias mudanças ocorridas na sociedade, nos valores e na educação, proporcionados pelas inovações da realidade tecnocientífica.

De certa forma, o contexto agitado do século XX foi responsável pela efervescência da temática dos direitos humanos. No período compreendido pelas duas guerras mundiais, verificou-se um estado de tensão que, muitas vezes, favoreceu a prática de violências institucionalizadas, instigando o poder de reivindicação da sociedade civil. Contudo, foi só no pós Segunda Guerra Mundial que se observou uma nova relação entre os direitos sociais e o poder público. A criação, na década de 1940, dos Estados de Bem Estar Social (*welfare state*), confirma o pressuposto de que o temor à revolução é que propicia as reformas sociais. Entretanto, foi a própria estrutura previdenciária desses órgãos, aliada às oscilações na economia mundial, que os tornaram um fardo para o Estado. Assim sendo, a falência deste estado de Bem Estar Social, na década de 1970, revelou a fragilidade dessas reformas. Estas, aplicadas como meros paliativos, não favoreceram alterações nas estruturas responsáveis pelas desigualdades sociais.

Temos, então, associado ao actual conceito de cidadania, um repertório teórico e mesmo prático, cuja amplitude acompanha o próprio desenvolvimento das sociedades modernas.

Contudo, a extensão destes direitos à totalidade da população não possibilitou a garantia da liberdade e da igualdade idealizadas por Rousseau. Para isso, contribuíram todas as transformações vistas nas estruturas económica e social.

Na longa luta para ampliar a representatividade do direito de voto e, portanto, redefinir o direito de cidadania, a Inglaterra, mãe da Revolução Industrial, serve de exemplo. Em 1832, a Lei da Reforma deu uma maior representatividade política aos

³⁹ BARBALET, J. M. “A cidadania”. Lisboa: Editorial Estampa, 1989, pp. 11-19, p.76

centros urbanos, em detrimento das áreas rurais; a decisiva actuação das *trade unions* conseguiu impor uma legislação trabalhista, a redução da jornada de trabalho e melhores salários. Em 1867, o *Acto da Reforma* concedeu direito de voto a todos que tivessem residência própria ou que pagassem aluguer acima de um valor estipulado; em 1884, o mesmo direito foi estendido aos trabalhadores; em 1893, o Partido Trabalhista foi formalmente organizado e, em 1918, o sufrágio universal masculino foi finalmente estabelecido, tendo as mulheres que esperar até ao final da década de 1920, para conquistar o mesmo direito.

Por outro lado, podemos dizer que todos estes anos de evolução acabaram por afirmar que a cidadania de facto só pode constituir-se por meio de acirrada luta quotidiana por direitos e pela garantia daqueles que já existem.

Mais do que isso, notamos uma maior preocupação com a difusão desses direitos, seja por meio de educação formal, seja pelos meios de comunicação. Programas de televisão debatem temas como violência, habitação, saúde, educação e outros direitos básicos. Livros didácticos e para didácticos fomentam a discussão sobre o *status* de cidadão e os direitos humanos; outros associam ao desenvolvimento da cidadania uma discussão sobre os meios de comunicação e o próprio Capitalismo.

Sendo assim, o debate contemporâneo conta com uma série de colectâneas de textos e publicações sobre o tema. Por iniciativa pública ou dos meios académicos, fomentam-se discussões e propostas, para tornar público um tema tão importante da vida em sociedade.

Neste sentido, problemas recorrentes, como as violações dos direitos humanos, as ineficiências no campo social e o processo de pauperização manifestado na periferia do capitalismo mostram que a cidadania exige mais do que o simples acto de votar ou de pertencer a uma sociedade política. Cabe, portanto, à sociedade civil, carácter representativo que substitua as pressões ou mesmo a actuação legítima dos cidadãos. Nisso consiste a essência da cidadania actual.

I. 2- Da lusofonia à CPLP

A Lusofonia é uma construção extraordinariamente complexa. É um espaço geolinguístico, ou seja, um conjunto de regiões, países e sociedades dispersas, cuja língua oficial é o Português (Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné Bissau, Portugal, S. Tomé e Príncipe e Timor-Leste). É também um sentimento, a memória de um passado comum, uma cultura e uma história partilhadas. Para além do património simbólico, a Lusofonia integra instituições cujo objectivo é a expansão da língua portuguesa.

Num mundo cada vez mais globalizado, o Espaço Lusófono, em geral, e a CPLP (Comunidade de Países de Língua Portuguesa), em particular, têm o potencial para contribuir para o desenvolvimento de perspectivas alternativas (e necessariamente mais complexas) sobre a forma como uma língua comum poderá mudar a forma como a “diferença” é percebida. Para além disso, poderá esclarecer algumas tendências globalizantes contraditórias.

I. 2.1 – A nacionalidade e a língua

A nação, segundo Georges Burdeau, é a colectividade limite, isto é, desde a horda indiferenciada, passando pelo clã, pela tribo, pela cidade, chega-se à colectividade limite. É a comunidade das comunidades, o máximo de agrupamento social, quer dizer, a expressão máxima da sociedade humana.

A função da ideia de nação é a de criar e manter um comportamento de fidelidade dos cidadãos em relação ao Estado. A ideia de “laços naturais profundos” desempenha esta finalidade, inserindo-se na esfera mais íntima da personalidade dos indivíduos, unidos justamente por estes laços.

Historicamente, este sentimento foi criado pela extensão forçada a todos os cidadãos do Estado de alguns conteúdos típicos da nacionalidade espontânea (por exemplo, a língua) ou, no caso de se revelar inviável esta extensão, pela imposição da ideia de que alguns conteúdos típicos da nacionalidade espontânea eram comuns a todos os cidadãos (por exemplo, os costumes).

Este processo concretizou-se, nos Estados que o levaram até às últimas consequências, mediante a imposição, a todos os cidadãos, dos conteúdos característicos da nacionalidade espontânea predominante e mediante a supressão das nacionalidades espontâneas menores (exemplo paradigmático: França).

O direito à nacionalidade é direito fundamental da pessoa humana. A partir do momento em que foi disposto na Declaração Universal dos Direitos do Homem no artigo XV, todos os Estados devem acolhê-lo nos seus ordenamentos jurídicos tendo em vista a natureza inerente de ser ele um direito fundamental do homem. Diz o referido texto que toda pessoa tem direito a uma nacionalidade, e ninguém pode ser privado arbitrariamente dela, nem terá negado o direito de trocá-la.

Nota-se então que pela sua disposição no âmbito do direito internacional público, o direito à nacionalidade tem, portanto, natureza pública. Todavia, embora as normas internacionais determinem o direito à nacionalidade, cabe a cada estado regulá-lo dentro dos seus ordenamentos jurídicos.

Há duas abordagens para o conceito de nacionalidade: uma sociológico e outra jurídica.

Sociologicamente é certo que a nacionalidade indica a pertinência da pessoa a uma nação. Neste sentido, nacionais seriam todos quantos nascem num certo ambiente cultural feito de tradições e costumes, geralmente expresso numa língua comum, actualizado num idêntico conceito de vida e dinamizado pelas mesmas aspirações de futuro e os mesmos ideais colectivos.

Em resumo, no sentido sociológico, deve-se ter em mente, que nacionalidade corresponde ao conjunto de indivíduos que possuem a mesma língua, raça, religião e possuem um “querer viver em comum”.

Para o sentido jurídico, é irrelevante o conceito de nação, passando o termo estado a ter importância. Um Estado pode abranger diversas nações, sem descaracterizar a sua nacionalidade, uma vez que se leva em conta não a questão sociológica, mas a jurídica. Desta forma, nacionalidade é o vínculo - político que liga um indivíduo a um certo e determinado Estado, fazendo deste indivíduo um componente da dimensão pessoal deste Estado, a ele se atribuindo direitos e deveres exactamente pela sua condição de nacional. A este conjunto de nacionais chama-se povo.

Os indivíduos que fazem parte do povo são exactamente aqueles que compõem o elemento pessoal, humano do estado, na medida em que só quem faz parte do povo é que está unido por esse vínculo jurídico com o Estado. Num rápido desdobramento do conceito de povo, encontra-se o de cidadão que é o nacional no gozo pleno de seus direitos políticos e participante da vida do Estado.

I. 2.2- A comunidade dos países de língua portuguesa (CPLP)

Criada oficialmente em 17 de Julho de 1996, a comunidade dos países de língua portuguesa, CPLP, congrega os oito países do globo de língua oficial portuguesa: Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe e Timor Leste(entrou posteriormente em 2002, após a sua independência).

Parte inicialmente da identidade linguística que têm em comum, dado que falado por 200 milhões de pessoas, o português é a terceira língua do ocidente, atrás apenas do inglês e do espanhol, e a sétima do mundo. As áreas básicas de actuação da CPLP são a concertação político-diplomática, a cooperação económica, social, cultural, jurídica e técnico-científica e a promoção e difusão da língua portuguesa.

A triangulação hoje institucionalizada pela CPLP possui raízes históricas, dado o passado colonial de intensas trocas entre Portugal, Brasil e ex-colónias portuguesas em África, em especial Angola. Tema de elaborações e justificativas diversas, antes de chegar à forma e condicionantes actuais, estas relações foram objecto de inúmeras propostas e iniciativas nos séculos prévios. D. João VI cria, por exemplo, ainda no século XIX, a comunidade luso-brasileira, vinculando Portugal, as suas possessões ultramarinas e o Brasil recém - independente.

À medida que as condições básicas se efectivam, acumulam-se na década de 80 sinais de um renovado interesse na institucionalização dos lusófonos, a exemplo do posicionamento do ministro dos negócios estrangeiros português Jaime Gama, já em 1983. Observa-se, então, uma ênfase nos temas específicos da língua portuguesa, como a discussão sobre o acordo ortográfico.

Um importante passo concreto ocorre em Novembro de 1989, na cidade de São Luís do Maranhão, com a primeira reunião de chefes de Estado e de Governo dos países

de língua portuguesa, onde o presidente brasileiro José Sarney anunciou a comunidade. O estabelecimento, na ocasião, do Instituto Internacional de Língua Portuguesa (IILP), selou o compromisso dos sete para a formação da CPLP, que se completaria apenas em 1996. O IILP, cuja sede é na Cidade da Praia, em Cabo Verde é considerado o primeiro instrumento institucional da comunidade.

Em Fevereiro de 1994, os sete ministros dos negócios estrangeiros e das relações exteriores, reunidos pela segunda vez, em Brasília, decidiram recomendar aos seus governos a realização de uma cimeira de chefes de Estado e de Governo com vista à adopção do acto constitutivo da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa.

Os ministros acordaram, ainda, no quadro da preparação da cimeira, a constituição de um grupo de concertação permanente, sediado em Lisboa e integrado por um alto representante do ministério dos negócios estrangeiros de Portugal (o director-geral de política externa) e pelos embaixadores acreditados em Lisboa (única capital onde existem embaixadas de todos os países da CPLP).

Relativamente às várias vertentes do processo de institucionalização da CPLP, o grupo analisou em substância a cooperação existente entre os sete e a concertação a estabelecer. Foram abordadas, de forma aprofundada, áreas como a concertação político – diplomática, a cooperação económica e empresarial, a cooperação com organismos não governamentais e a entrada em funcionamento do IILP.

Os sete ministros voltaram a reunir-se em Junho de 1995, em Lisboa, tendo reafirmado a importância para os seus países da constituição da CPLP e reiterado os compromissos assumidos na reunião de Brasília. Nessa ocasião, validaram o trabalho realizado pelo grupo de concertação permanente (que passou a denominar-se comité de concertação permanente) e concordaram em recomendar a marcação da cimeira para o final do primeiro semestre de 1996, em Lisboa, fazendo-a preceder de uma reunião ministerial em Abril do mesmo ano, em Maputo. A 17 de Julho de 1996, em Lisboa, realizou-se a cimeira de chefes de Estado e de Governo que marcou a criação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, entidade reunindo Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe. Seis anos mais tarde, em 20 de Maio de 2002, com a conquista da sua independência, Timor-Leste tornou-se o oitavo país membro da comunidade.

Os chefes de Estado e de Governo dos Estados-membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, o presidente de Angola, José Eduardo dos Santos, do Brasil, Fernando Henrique Cardoso, de Cabo Verde, Mascarenhas Monteiro, de Portugal, Jorge Sampaio, o primeiro-ministro português, António Guterres, da Guiné-Bissau, João Bernardo "Nino" Vieira, de Moçambique, Joaquim Chissano, o representante de São Tomé e Príncipe e ainda o secretário executivo da CPLP, Marcolino Moco, durante a cimeira constitutiva da CPLP, que decorreu a 17 de Julho de 1996 no Centro Cultural de Belém.

A reunião deste grupo de estados – situados em 4 continentes e englobando 230 milhões de pessoas – consolidou uma realidade já existente, resultante da tradicional cooperação Portugal - Brasil e dos novos laços de fraternidade e cooperação que, a partir de meados da década de 1970, se foram criando entre estes dois países e as novas nações de língua oficial portuguesa. A institucionalização da CPLP traduziu, assim, um propósito comum: projectar e consolidar, no plano externo, os especiais laços de amizade entre os países de língua portuguesa, dando a essas nações maior capacidade para defender seus valores e interesses, calcados sobretudo na defesa da democracia, na promoção do desenvolvimento e na criação de um ambiente internacional mais equilibrado e pacífico.

A CPLP assumia-se como um novo projecto político cujo fundamento é a língua portuguesa, vínculo histórico e património comum dos oito membros, que apesar de constituir um espaço geograficamente descontínuo, este está identificado pelo idioma comum. A CPLP tem como objectivos gerais a concertação política e a cooperação nos domínios social, cultural e económico. Para a prossecução desses objectivos a comunidade tem promovido a coordenação sistemática das actividades das instituições públicas e entidades privadas empenhadas no incremento da cooperação entre os seus Estados-membros.

As acções desenvolvidas pela CPLP têm objectivos precisos e traduzem-se em directivas concretas, voltadas para sectores prioritários, como a saúde e a educação. Para tal, procura-se mobilizar interna e externamente esforços e recursos, criando novos mecanismos e dinamizando os já existentes.

Neste esforço, são utilizados não apenas recursos cedidos pelos governos dos países membros, mas também, de forma crescente, os meios disponibilizados através de parcerias com outros organismos internacionais, organizações não-governamentais,

empresas e entidades privadas, interessadas no apoio ao desenvolvimento social e económico dos países de língua portuguesa.

No tocante à concertação político - diplomática, tem-se dado expressão crescente aos interesses e necessidades comuns em organizações multilaterais, como a ONU, a FAO e a OMS.

Nos fora regionais e nas negociações internacionais de carácter político e económico, a CPLP tem-se assumido como um factor capaz de fortalecer o potencial de negociação de cada um de seus Estados-membros.

No campo económico, procura-se aproveitar os instrumentos de cooperação internacional de um modo mais consistente , através de uma concertação regular entre os oito membros da comunidade. Outro ponto importante em que se tem vindo a desenvolver esforços significativos é o da cooperação empresarial.

A língua em comum, ponto de união no início mantém-se muito presente nas decisões e projectos da CPLP, prova disso é que desde o seu início a comunidade esteja empenhada em resolver a questão de existirem duas normas ortográficas oficiais, uma no Brasil e outra nos restantes países de língua portuguesa. Para tal foi assinado em 1990 o acordo ortográfico da língua portuguesa, que após sofrer algumas modificações está agora a ser adoptado pelos países membros da comunidade.

O acordo ortográfico visa o futuro, pretende forjar a unidade da língua portuguesa, vista como obra de uma cultura comum. Sobre a base das heranças do passado, ambiciona contribuir para o desenvolvimento contínuo dessa cultura comum, através da activa A lusofonia é assim um forte elo de ligação entre os países da CPLP, que encontram na língua portuguesa um ponto em comum que liga os cidadãos destes 8 países que espalhados por 4 continentes se mantêm assim unidos.

II – O projecto do estatuto de cidadão da CPLP

Após a criação da CPLP, a liberdade de circulação dos cidadãos dos países membros foi pela primeira vez abordada no I encontro dos ministros responsáveis pela segurança da CPLP, a 11 de Julho de 1997. Concluiu-se que, na altura, o sentido das realidades e a globalidade dos compromissos imponham a ponderação e, por isso, acordaram que seria necessário dar início a um período de estudos e preparação técnica que permitissem posteriormente a tomada de medidas concretas.

Ainda em 1997, a assembleia nacional de Cabo Verde aprova, por unanimidade, o estatuto do cidadão lusófono, documento jurídico que pretendia beneficiar os nacionais dos países membros da CPLP em Cabo Verde.

Este projecto de lei parte do pressuposto que a CPLP, para ser uma verdadeira e sólida comunidade para ser reconhecida como instrumento útil na vida dos cidadãos do espaço lusófono, deve, através dos estados que a compõem, forjar uma cidadania lusófona. Esta cidadania lusófona foi pensada de forma a criar uma ideia básica de aproximação e relação especial entre os povos dos então sete membros da CPLP. O desejo do governo de Cabo Verde não passava por estabelecer igualdade de direitos e obrigações com os cidadãos oriundos de cada Estado, mas sim, que os sete membros da CPLP se pudessem identificar com um leque de direitos que poderiam progressivamente ser reconhecidos por cada país lusófono aos cidadãos dos demais, dando-se, assim, origem a um tratamento e estatuto especiais para estes cidadãos.

A constituição cabo-verdiana, em sintonia com a tradição de abertura do povo das ilhas, dá desde logo o exemplo permitindo que aos cidadãos lusófonos sejam atribuídos direitos não-conferidos a outros estrangeiros ou apátridas, excepto o acesso à titularidade de órgãos de soberania, o serviço nas forças armadas e a carreira diplomática. Neste quadro e, em muitos casos, formalizando uma prática já existente no país, o estatuto do cidadão lusófono compreende, para o nacional de qualquer dos estados da CPLP:

- a) A capacidade eleitoral activa e passiva nas eleições autárquicas nas mesmas condições que o cidadão cabo-verdiano;
- b) O direito à cidadania cabo-verdiana para os filhos nascidos em território cabo-verdiano;

- c) O direito de adquirir a nacionalidade cabo-verdiana, sem perda da nacionalidade anterior;
- d) A isenção de visto para titulares de passaportes diplomáticos e de serviço e, ainda, quando a permanência não ultrapasse 30 dias, para homens de negócios, profissionais liberais, cientistas, investigadores e homens da cultura patrocinados por organismos públicos ou organizações não-governamentais idóneas;
- e) O direito a visto de trânsito em portos e aeroportos cabo-verdianos;
- f) O direito a visto de múltiplas entradas e de longa duração;
- g) O livre acesso a emprego privado e a funções públicas de carácter predominantemente técnico;
- h) O direito de estabelecimento e de acesso a actividade profissional liberal nos mesmos termos que os nacionais, na base da reciprocidade;
- i) O direito para investidores lusófonos a tratamento igual aos investidores nacionais no que seja mais vantajoso que o estatuto de investidor externo;
- j) A isenção de taxas e impostos nos mesmos termos que o nacional cabo-verdiano;
- k) A gratuidade de legalização ou regularização da situação junto dos serviços de imigração e fronteiras;
- l) A igualdade com os cidadãos cabo-verdianos no acesso aos serviços de educação, saúde e justiça e, em condições de reciprocidade, ao crédito à habitação económica e social;
- m) O direito, em condições de igualdade com os cidadãos cabo-verdianos, a receber, em Cabo Verde, pensão, subvenção ou rendimento constituídos noutros países lusófonos e de transferir para qualquer outro país lusófono pensão, subvenção ou rendimento constituído em Cabo Verde;
- n) O direito a cartão de identificação especial, mediante o pagamento apenas dos custos correspondentes aos impressos.

Tais direitos não prejudicam, limitam, nem restringem outros direitos, isenções ou facilidades conferidas pelas leis aplicáveis a cidadãos estrangeiros.

II. 1– Cidadania e circulação de pessoas no espaço da CPLP

O estatuto do cidadão lusófono foi, na altura, um acto unilateral de Cabo Verde, que com tal lei se antecipou a qualquer gesto semelhante dos outros países membros da CPLP. Com isso, Cabo Verde, país de emigração, que tem uma parcela expressiva de sua população a viver no exterior, pretendia ter um instrumento forte de negociação para exigir reciprocidade dos seus parceiros na CPLP.

Com este impulso dado por Cabo Verde o estatuto lusófono entrou na agenda da CPLP como se pode verificar na declaração final da cimeira da Praia, em Julho de 1998, na qual ficou consignado que *“os chefes de estado e de governo tomaram nota da realização em Portugal, no próximo ano (1990) de um colóquio internacional para debater a questão da cidadania lusófona, tendo por base a análise dos direitos dos cidadãos lusófonos no espaço da CPLP”*. Mais tarde durante a reunião do conselho de ministros em Estoril, em Julho de 1999, a delegação cabo-verdiana insistiu fortemente para que o assunto fosse discutido e alguma resolução fosse adoptada. Portugal alegou, na altura, que o colóquio sobre cidadania lusófona previsto na Praia ainda não se realizara e era preciso fazer um estudo mais aprofundado do assunto, de forma a contabilizar as eventuais concessões a serem feitas no âmbito da CPLP com compromissos já assumidos junto à União Europeia e ao espaço Shengen.

O colóquio sobre cidadania lusófona teve assim lugar em Dezembro de 1999, na Universidade de Coimbra, com o patrocínio do ministério dos negócios estrangeiros. As principais conclusões do colóquio podem ser assim resumidas:

- Na generalidade, reconheceu-se que a *CPLP* precisava de *“evoluir para uma comunidade de povos, de pessoas concretas, comungando de um lastro comum de valores e ligados por um mínimo de direitos e regalias”*. Embora a CPLP tenha sido criada como organismo interestatal, não parece correcto interpretar que a comunidade se deva limitar aos governos. O seu objectivo mais profundo deve ser *“contribuir para o reforço dos laços humanos, da solidariedade e da fraternidade entre todos os povos que têm a língua portuguesa como um dos fundamentos de sua identidade específica e, nesse sentido, promover medidas que facilitem a circulação dos cidadãos dos países membros no espaço da CPLP.”*

- No que se refere aos direitos políticos, a cidadania lusófona deve-se limitar, a princípio, aos direitos políticos mais “fracos”, como o direito ao voto. Para tal, recomendou-se que todos os países membros da CPLP introduzissem nas suas constituições, de forma harmonizada, as necessárias disposições.
- Foram discutidos igualmente, em outros painéis, os direitos de aquisição de nacionalidade, liberdade de profissão, de estabelecimento, direitos sociais e o acesso aos tribunais para o amparo aos direitos a serem garantidos por um futuro estatuto do cidadão lusófono.

Na sequência do colóquio de Coimbra, o representante de Portugal no comité de concertação permanente propôs, nas reuniões preparatórias da cimeira de Maputo, que o grande tema da cimeira fosse, precisamente, o estatuto da lusofonia. O Brasil considerou que o assunto ainda não estava maduro e rejeitou a proposta. Mais tarde, por sugestão de Portugal e Moçambique, adoptou-se, então, outro tema principal para a Cimeira de Maputo: “Cooperação, desenvolvimento e democracia na era da globalização”.

Poucos dias antes da cimeira de Maputo, realizou-se, em Lisboa, nos dias 5 a 7 de Julho de 2000, a IV reunião dos directores dos serviços de migração e fronteiras dos países da CPLP, no qual foi aprovado, como recomendação à conferência de chefes de estado, um projecto de acordo de supressão de vistos em passaportes diplomáticos e de serviço entre os países membros da CPLP, dias depois assinado pelos chefes de estado na cimeira. A conferência de chefes de estado aprovou, igualmente, um projecto de resolução sobre cidadania e circulação de pessoas no espaço CPLP, que determina a constituição de um grupo de trabalho *“com a finalidade de definir medidas destinadas a facilitar a circulação de pessoas no espaço da CPLP, bem como disposições sobre a equiparação de direitos sociais e políticos entre os cidadãos da CPLP.”*

II. 2- Avanços em matéria de circulação no espaço da CPLP: Ponto de situação

O conselho de ministros da CPLP, realizado em 30 de Julho de 2002, em Brasília, adoptou cinco projectos de acordo destinados a agilizar a circulação no espaço da CPLP.

Os acordos aprovados foram os seguintes: acordo sobre a concessão de vistos de múltiplas entradas para determinadas categorias de pessoas, nacionais da CPLP; acordo sobre estabelecimento de requisitos comuns máximos para a instrução de processos de visto de curta duração; acordo sobre concessão de visto temporário para tratamento médico a cidadãos da CPLP; acordo sobre isenção de taxas e emolumentos devidos à emissão e renovação de autorizações de residência para os cidadãos da CPLP; acordo sobre estabelecimento de balcões específicos nos postos de entrada e saída para o atendimento de cidadãos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa⁴⁰.

Mais tarde foram assinados mais dois importantes acordos: acordo sobre a concessão de visto para estudantes nacionais de estados-membros da CPLP, cuja iniciativa foi de Angola, e que foi feito e assinado em Lisboa a 2 de Novembro de 2007; e acordo de cooperação consular entre os estados-membros da CPLP, feito e assinado em Lisboa, a 24 de Julho de 2008.

O acordo sobre a concessão de vistos de múltiplas entradas para determinadas categorias de pessoas, nacionais da CPLP pretende que os cidadãos de um dos Estados-membros da CPLP, portadores de passaporte comum válido que sejam homens e mulheres de negócios, profissionais liberais, cientistas, investigadores/pesquisadores, desportistas, jornalistas, e agentes de cultura/artistas, fiquem habilitados a vistos para múltiplas entradas em qualquer dos outros Estados-membros da comunidade, com duração mínima de um ano.

A permanência no território de qualquer um dos Estados-membros realizada ao abrigo deste regime, não poderá, salvo regime mais favorável previsto em legislação interna, ser superior a 90 dias consecutivos por semestre em cada ano civil, a contar da primeira entrada, prorrogável mediante apresentação do respectivo justificativo.

⁴⁰ Disponíveis em: <http://www.imigrante.pt/site-brasil>

Os cidadãos para beneficiarem deste regime poderão ser credenciados por instituições públicas e privadas, sedeadas nos Estados-membros da comunidade, os quais enviarão aos demais Estados-membros uma listagem indicativa das instituições públicas e privadas, sedeadas no seu território, competentes para emitir as credenciais e recomendações. Os serviços consulares dos Estados-membros deverão conceder os vistos objecto deste acordo num prazo que não deverá exceder os sete dias.

Quanto ao acordo sobre estabelecimento de requisitos comuns máximos para a instrução de processos de visto de curta duração, este prevê medidas comuns tendentes a agilizar a concessão de vistos de curta duração para os cidadãos da CPLP.

Ficou também definido que na instrução dos processos de visto de curta duração (trânsito, turismo, e negócios) não serão exigidos outros documentos além dos seguintes: duas fotografias iguais, tipo passe (3x4) a cores; documentação de viagem com validade superior, em pelo menos, três meses à duração da estada prevista; prova de meios de subsistência; bilhete de passagem de ida e volta; certificado internacional de imunização/vacinação.

A emissão de vistos de curta duração por parte de um estado-membro deverá ser efectuada no mais curto espaço de tempo, não devendo ultrapassar o prazo máximo de sete dias.

A saúde e a possibilidade de tratamento noutro país da comunidade é previsto no acordo sobre concessão de visto temporário para tratamento médico a cidadãos da CPLP. Neste caso os Estados-membros da comunidade dos países de língua portuguesa outorgarão reciprocamente aos seus cidadãos visto temporário, de múltiplas entradas, para tratamento médico.

O visto terá validade de dois anos, a critério da autoridade consular, e passível de prorrogação por um período mínimo de um ano. Para a concessão do visto, além dos documentos necessários para a instrução do pedido, serão exigidos: indicação médica para tratamento; capacidade para custear o tratamento e meios de subsistência suficientes para a sua manutenção durante o período de duração do tratamento; seguro de saúde válido no território nacional, que ofereça cobertura para atendimento específico; certificado de prestação de serviço de saúde previsto em acordo internacional ou outro meio de ressarcimento, quando o tratamento for efectuado pelo sistema de saúde nacional.

Facilitar a residência de cidadãos CPLP nos outros países da comunidade está salvaguardada através do acordo sobre isenção de taxas e emolumentos devidos à emissão e renovação de autorizações de residência para os cidadãos da CPLP que garante aos cidadãos dos Estados-membros da CPLP, residentes nos outros estados-membros, a isenção do pagamento de taxas e emolumentos devidos na emissão e renovação de autorizações de residência, com excepção dos custos de emissão dos documentos.

De forma a agilizar a entrada e saída dos cidadãos CPLP entre os oito países da comunidade foi assinado um acordo sobre estabelecimento de balcões específicos nos postos de entrada e saída para o atendimento de cidadãos da CPLP.

Ora este acordo prevê assim o estabelecimento de balcões específicos nos principais postos de entrada e saída, sujeitos a controlo, para o atendimento de cidadãos dos Estados-membros da CPLP.

A existência destes estabelecimento de balcões específicos de entrada e saída para atendimento de cidadãos da comunidade dos países de língua portuguesa não impede ainda assim que estes cidadãos utilizem os demais canais.

Os balcões específicos nos postos de entrada e saída para atendimento privilegiado dos cidadãos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa deverão estar identificados e, na medida do possível, serão utilizados nas mesmas condições daqueles destinados aos nacionais do país de embarque.

A exemplo, em Portugal, em aplicação deste acordo, foram estabelecidos canais/corredores para os nacionais de Angola, Brasil, Cabo Verde, Moçambique, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste, em Lisboa, Porto, Faro e Funchal.

A educação é um dos eixos de intervenção que desde a sua criação está presente nas preocupações da comunidade. Posto isto, e de forma a facilitar a mobilidade de estudantes entre os estados-membros é criado o acordo sobre a concessão de visto para estudantes nacionais dos estados-membros da CPLP.

Para tal foram adoptadas normas comuns para a concessão de visto para estudantes nacionais dos Estados-membros da CPLP. Consideram-se estudantes, para efeitos deste acordo, os cidadãos de um Estado-membro, aceites ou inscritos em curso académico ou técnico-profissional, com um mínimo de duração de 3 (três) meses, leccionado em estabelecimento de ensino reconhecido, situado noutro estado-membro.

Já como estabelecimento de ensino reconhecido, reconhece-se os estabelecimentos de ensino público ou privado, reconhecidos pelas normas internas de cada Estado - membro. As autoridades dos Estados-membros manterão, nos seus sítios electrónicos, uma lista actualizada de estabelecimentos de ensino por eles reconhecidos ou informarão os serviços competentes da lista actualizada dos estabelecimentos de ensino atrás referidos.

Para os estudantes interessados, este acordo prevê que o pedido de visto deve ser apresentado no prazo de trinta dias após aceitação da candidatura a estabelecimento de ensino reconhecido. Também a decisão sobre o pedido de visto deve ser tomada no mais curto espaço de tempo possível, que não poderá ultrapassar os trinta dias.

Estima-se ainda que o visto de estudo terá a duração mínima de quatro meses e máxima de um ano.

Não obstante a isso, a continuação dos estudos permite que o pedido de renovação da autorização de estada seja apresentado trinta dias antes de expirar o prazo de validade da autorização original, devendo para esse efeito o estudante fazer prova de frequência e de inscrição para o período lectivo seguinte num dos estabelecimentos de ensino reconhecidos.

Para a concessão de visto para estudante da CPLP, os serviços responsáveis de cada Estado-membro exigirão apenas os documentos indicados na seguinte lista: documento de viagem com validade superior a seis meses à data da solicitação de respectivo visto e nunca inferior ao período de estada previsto; duas fotografias iguais e actuais, tipo passe a cores; documento comprovativo da aceitação da candidatura e da inscrição em estabelecimento de ensino reconhecido; prova de meios de subsistência; certificados médicos, conforme as exigências do estado de destino; seguro médico de saúde ou comprovativo de que o estudante se encontra abrangido por outro sistema que lhe garanta o acesso aos cuidados de saúde no estado de destino, quando exigido por este.

Este acordo tem em atenção ainda que caso o pedido de visto seja respeitante a um menor ou incapaz, sujeito ao exercício de poder paternal ou tutela, deve ser apresentada a respectiva autorização.

A 24 de Julho de 2008 foi assinado em Lisboa o acordo de cooperação consular entre os Estados-membros CPLP que estabelece as condições em que qualquer das

partes assegurará, na medida das suas possibilidades e nos limites do disposto no acordo, a assistência e protecção consular aos cidadãos nacionais, bem como a defesa dos interesses das demais partes, nos locais onde estas últimas não disponham de posto consular ou equivalente acessível.

Aplica-se aos postos consulares das restantes partes, que prestarão colaboração aos postos consulares das restantes partes, mediante a formulação de pedido e sob reserva de aceitação da parte requerida.

As disposições do acordo serão aplicáveis sem prejuízo do disposto em outras convenções internacionais celebradas entre as partes ou outras obrigações de direito internacional.

Fica definido que os postos consulares das partes promoverão, sempre que solicitados, o registo consular de nacional da outra parte, residente na sua área de jurisdição ou que nela se encontre ocasionalmente.

Em caso de necessidade, os postos consulares de cada Estado-membro poderão, após efectuadas as verificações pertinentes, solicitar às autoridades da outra parte a emissão de títulos de viagem única para os nacionais desta parte, válidos para regresso ao respectivo território.

Os agentes consulares da cada estado-membro poderão prestar socorro, bem como, em circunstâncias excepcionais, e sob a coordenação das entidades competentes da nacionalidade do visado, apoiar o repatriamento, aos cidadãos nacionais de cada uma das outras partes que residam na sua área de jurisdição ou nela se encontrem ocasionalmente, mediante pedido, e desde que provem encontrar-se temporária ou definitivamente desprovidos de recursos e não tenham possibilidades locais de os obter.

Os postos consulares de cada parte prestarão assistência às embarcações e aeronaves com pavilhão da outra parte, bem como aos respectivos tripulantes, quando solicitada pelo respectivo capitão do navio.

Os postos consulares de cada parte poderão, na sua área de jurisdição, por solicitação ou mediante consentimento expresso das autoridades competentes de outra parte, exercer a favor dos cidadãos da parte requerente outras funções que, segundo o direito vigente aplicável, cabem nas suas atribuições.

Os acordos em matéria de circulação têm vindo a ser ratificados pelo conjunto dos Estados-membros da CPLP. À que ter em conta, no entanto, que há muito a fazer para que sejam efectivamente aplicados em todos os Estados-membros, o que não acontece actualmente. Caso sejam efectivamente aplicados é certo que contribuirão fortemente para enraizar a CPLP nos cidadãos dos seus Estados-membros, porque correspondem a aspirações e esperanças inscritas desde o início nos objectivos da comunidade no que se refere à circulação e à cidadania no espaço CPLP.

Prova desse caminho ainda por percorrer é o “documento não oficial” que sintetiza as recomendações saídas do retiro da CPLP de 24 de Julho de 2008.

Tal considera no respeitante à circulação e à cidadania no espaço da CPLP que: *“Foram reconhecidos, ainda que de forma lenta, os avanços em matéria de cidadania e circulação de pessoas. Existem, no entanto, expectativas da sociedade que não devem ser minimizadas.*

Há que, por isso, promover a realização, de forma sistemática, de reuniões do Grupo de Trabalho alargado, sobre Cidadania e Circulação de Pessoas no espaço da CPLP, criado em Julho de 2000 (Cimeira de Maputo).

Cidadania e circulação devem ser tratadas de forma autónoma, já que a circulação de pessoas é um problema mais complexo, que obriga a prosseguir por etapas, que se devem ir construindo a partir da realidade dos acordos bilaterais ou regionais já existentes.

O Grupo de Trabalho deve ter uma visão prática de fixar os ganhos obtidos com os Acordos já aprovados, passando para outros patamares e flexibilizando o princípio da reciprocidade.”

Concluindo, ao analisar os acordos acima explorados em 2008, em matéria de circulação era ainda necessário: regulamentar a aplicação dos acordos, quando necessário; avaliar, com regularidade, a forma como estão a ser aplicados; divulgá-los por todos os meios junto dos cidadãos dos Estados-membros da CPLP.

Fazendo o ponto de situação tendo por base os relatórios mais recentes apresentados durante os trabalhos da VIII conferência de Chefes de Estado e de Governo que decorreu em Luanda a 23 de Julho de 2010 constatamos que os procedimentos internos de ratificação destes acordos, assinados em 2002, em Brasília,

já foram concluídos em cada um dos Estados-membros da CPLP, com excepção de Timor-Leste onde o processo está em curso.

Contudo, *“todos temos a consciência que será necessário dar passos adicionais para que sejam encontradas formas de tornar mais desimpedida a circulação no espaço da CPLP”*, observa o Embaixador Luís Fonseca, realçando que muito há ainda a fazer *“quanto à atribuição de direitos específicos aos cidadãos que se encontrem no espaço da Comunidade num país que não o seu”*.

O secretário executivo afirma também que é possível aos Estados *“encontrar um denominador comum de direitos a serem atribuídos aos nossos cidadãos, partindo do que já existe por força de acordos internacionais ou procurando alargar, até onde for possível, à escala da Comunidade, os direitos já reconhecidos aos cidadãos através de acordos bilaterais entre Estados da CPLP.”*

O grupo de trabalho considerou ainda que a elaboração de um estatuto de cidadão da CPLP será um elemento facilitador da integração das comunidades migrantes e da circulação entre os Estados-membros, contribuindo para o sentimento de pertença à comunidade e para a concretização dos objectivos que estão na origem da sua fundação.

No âmbito da cidadania, a CPLP já reiterou o apoio de princípio ao projecto de convenção quadro relativa ao estatuto do cidadão da CPLP, que poderá vir a ser adoptado cumpridas que estejam as reformas e formalidades legais em cada Estado-membro.

Recomendou também ao secretariado executivo que, em consulta com os Estados-membros, seja elaborada uma listagem de direitos políticos, económicos e sociais cuja aplicação esteja em consonância com os actuais ordenamentos jurídicos e que possam vigorar numa fase intermédia até a adopção da convenção quadro.

Em matéria da circulação, este grupo de trabalho alerta para a importância de apostar numa vasta divulgação dos acordos sobre circulação de pessoas nos países da CPLP, assinados em Brasília, em 2002, e ao seu melhor cumprimento por parte dos serviços nacionais responsáveis.

Afiança-se ainda que o projecto de acordo sobre a concessão de visto de estudante, apresentado pela delegação de Angola, deverá ser uma realidade dentro em

breve, estando actualmente os serviços nacionais responsáveis dos Estados-membros da CPLP a estudar as suas implicações técnicas.

II.3- O projecto de estatuto do cidadão da CPLP em debate

O projecto de convenção quadro relativa ao estatuto do cidadão da comunidade de países de língua portuguesa foi discutido na V conferência de chefes de estado e de governo da comunidade dos países de língua portuguesa, realizada em Brasília, em 31 de Julho e 1 de Agosto de 2002. Apesar de ter congregado um amplo consenso entre as delegações participantes naquele encontro, não veio a ser adoptado, em virtude de Angola e Moçambique terem considerado, nessa altura, que não estavam reunidas condições para se avançar nesse sentido. Para melhor analisarmos este projecto de convenção verificamos de seguida no que este consiste:

Artigo 1.º

Cidadão da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

1. Para efeitos da presente Convenção considera-se cidadão da CPLP o nacional de qualquer Estado-Membro.
2. Os cidadãos da CPLP gozarão em qualquer dos Estados-Membros de igualdade de direitos e deveres com os respectivos nacionais, nos termos dos artigos seguintes.
3. Exceptuam-se do regime de equiparação os direitos reservados, exclusivamente, pela Constituição de cada um dos Estados-Membros, aos seus nacionais e os direitos inerentes a processos de integração regional.

Artigo 2.º

Estatuto do Cidadão da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

1. Aos cidadãos da CPLP portadores de um título de residência emitido por um dos outros Estados-Membros, será reconhecido Estatuto de Cidadão da CPLP pelas autoridades competentes desse Estado.

2. O estatuto de cidadão da CPLP residente é igualmente reconhecido aos membros da família dependentes do cidadão da CPLP que possuam a nacionalidade de um dos Estados-Membros.

3. Aos cidadãos da CPLP residentes serão fornecidos, para uso interno, pelo Estado de residência, documentos de identidade, com a menção da nacionalidade do portador. A emissão do documento de identidade do cidadão lusófono será regulamentada pelos Governos dos Estados-Membros.

4. O Estatuto de Cidadão da CPLP será retirado automaticamente quando o seu beneficiário:

- a) Perder a qualidade de residente nos termos da lei;
- b) Perder ou renunciar à nacionalidade de origem sem aquisição de qualquer outra das nacionalidades dos restantes Estados-Membros.

Artigo 3.º

Direitos Políticos

O cidadão da CPLP, tal como definido no artigo 2.º da presente Convenção, gozará de capacidade eleitoral activa e passiva e demais direitos políticos, nos termos de acordo bilateral ou multilateral subscrito pelos respectivos Estados-Membros, se for o caso, bem como o direito de exercer a actividade política conexas com a sua capacidade eleitoral, em partido político nacional, do Estado em que resida.

Artigo 4.º

Protecção Diplomática e Consular

Qualquer cidadão da CPLP pode beneficiar do direito à protecção diplomática e consular de qualquer dos Estados-Membros, caso o seu país não se encontre representado no território de um país terceiro, nos termos dos Acordos Internacionais celebrados entre as partes.

Artigo 5.º

Associações e Fundações

É garantido ao cidadão da CPLP o reconhecimento do direito de constituir associações e fundações, desde que cumpridas as disposições legais vigentes no território de outro Estado-Membro.

Artigo 6.º

Direito à Propriedade

1. Ao cidadão da CPLP é garantido o direito à propriedade privada;
2. Qualquer expropriação [privação de propriedade] só poderá ser efectivada com base na lei, mediante o pagamento de justa compensação [indemnização], garantindo-se o direito de acesso aos tribunais em caso de litígio.

Artigo 7.º

Protecção do Investimento

O cidadão da CPLP goza, no território de qualquer um dos Estados-Membros, dos mesmos direitos e garantias concedidos ao investidor nacional, estando também sujeito às mesmas obrigações, observados os dispositivos constitucionais dos Estados-Membros e nos termos dos Acordos Internacionais em vigor.

Artigo 8.º

Igualdade de Tratamento Fiscal

O cidadão da CPLP goza da igualdade de tratamento fiscal com os nacionais do Estado-Membro onde reside e beneficiará, nesse Estado, de isenção ou redução de taxas, impostos, emolumentos e quaisquer outras receitas tributárias, nos mesmos termos e condições que o cidadão nacional.

Artigo 9.º

Direitos Sociais, Económicos e Culturais

1. Os cidadãos da CPLP de cada um dos Estados-Membros beneficiarão, no território de outros Estados-Membros de igualdade de tratamento com os respectivos nacionais desta, no que se refere a:
 - a) exercício de direitos culturais, religiosos e sociais;
 - b) gozo e exercício dos direitos civis;
 - c) aplicação da legislação sobre trabalho e segurança social.

2. Para além dos Direitos consagrados no número anterior os cidadãos da CPLP, de cada um dos Estados-Membros, beneficiarão, no território do outro, em igualdade de tratamento com os respectivos nacionais, de:

- a) exercício de direitos económicos e profissionais;
- b) possibilidade de instalar e exercer qualquer actividade de carácter industrial, comercial, agrícola ou artesanal;
- c) exercício de qualquer profissão liberal, em termos a acordar entre os Estados-Membros;
- d) reconhecimento de diplomas académicos, em termos a acordar entre os Estados-Membros;
- e) faculdade de obter e gerir concessões, autorizações e licenças administrativas.

Artigo 10.º

Actividade profissional

O cidadão da CPLP beneficia, no exercício da sua actividade profissional, de condições de trabalho idênticas às dos nacionais do Estado de residência.

Artigo 11.º

Funções Públicas

Observados os dispositivos constitucionais e legais dos Estados-Membros, o beneficiário do Estatuto de Cidadão da CPLP gozará do direito de acesso a funções públicas no Estado da sua residência.

Artigo 12.º

Prestações Sociais

Os cidadãos da CPLP, de cada um dos Estados-Membros, terão acesso, no território do outro, em igualdade de tratamento com os respectivos nacionais:

- a) à saúde
- b) à educação
- c) ao direito e aos tribunais.

Artigo 13.º

Pensões, Subvenções e Rendimentos

Ao cidadão da CPLP é garantido, nos termos da legislação aplicável, designadamente nos termos de Convenções Multilaterais celebradas no âmbito da CPLP e dos Acordos e/ou Protocolos Bilaterais existentes ou que venham a ser celebrados, e de acordo com os princípios da igualdade de tratamento e do pagamento extraterritorial de pensões, o direito de continuar a receber no território de qualquer Estado-Membro em que passe a residir quaisquer pensões, subvenções ou rendimentos constituídos no território de um dos Estados-Membros, com excepção das pensões sociais que tenham natureza não-contributiva.

Artigo 14.º

Lei penal

Os cidadãos da CPLP estão sujeitos à lei penal do Estado de residência.

Artigo 15.º

Circulação de Pessoas

Os Estados-Membros, com observância das respectivas legislações internas e ainda dos Acordos respeitantes às organizações e aos Agrupamentos Regionais em que se inserem, adoptarão por Convenção Multilateral celebrada no âmbito da CPLP ou ainda por Acordo Bilateral, as medidas tendentes a facilitar a circulação dos cidadãos entre si.

Artigo 16.º

Tratamento Mais favorável

Os Estados-Membros poderão conceder, a título unilateral ou por força de obrigações emergentes do direito internacional, que tenham por base instrumentos existentes ou que venham a ser celebrados entre Estados-Membros, e de acordo com os respectivos ordenamentos jurídicos nacionais, um tratamento mais favorável aos cidadãos da CPLP do que o previsto na presente Convenção.

Artigo 17.º

Depositário

1. Os instrumentos de ratificação serão depositados junto do Secretariado Executivo da CPLP.
2. O Secretariado Executivo da CPLP notificará os Estados-Membros do depósito daqueles instrumentos.

Artigo 18.º

Entrada em vigor

1. A presente Convenção entrará em vigor no primeiro dia do mês seguinte ao do último depósito do instrumento de ratificação junto do Secretariado Executivo da CPLP.
2. Até à entrada em vigor da presente Convenção, qualquer Estado-Membro pode, ao proceder ao depósito do instrumento de ratificação, ou em qualquer outro momento, declarar que a presente Convenção lhe é aplicável nas relações com os Estados-Membros que tiverem feito a mesma declaração. Essas declarações produzirão efeitos 90 dias a contar da data do seu depósito.

Artigo 19.º

O presente Acordo está aberto à adesão de Estados que venham a obter o estatuto de Estado-Membro da CPLP.

Artigo 20.º

O texto original da presente Convenção será depositado na Sede da CPLP, junto do seu Secretariado Executivo, que enviará cópias autenticadas do mesmo aos Estados-Membros.

II.3.1- De Brasília (2002) a Bissau (2006) – a cidadania no impasse

É na VI conferência de Chefes de Estado e de Governo da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, realizada em Bissau a 17 de Julho de 2006, que é dado um novo impulso ao debate em torno da aprovação de um estatuto de cidadão da CPLP. Na sua base esteve a apresentação sobre o grupo de trabalho sobre cidadania e circulação de pessoas no espaço da CPLP .

Essa informação faz a história do processo desenvolvido até essa data, referindo, nomeadamente, o colóquio realizado em Coimbra em Abril de 2000 sobre o “estatuto jurídico da lusofonia”, que produziu um importante conjunto de reflexões que foram encaminhadas para o conselho de ministros realizado nesse ano em Maputo. Refere ainda o estudo comparativo das normas de direito internacional e das constituições e legislação avulsa dos países da CPLP encomendado pelo secretariado executivo da CPLP a Joaquim Marques de Oliveira e publicado em 2002.

Recorda também que foi a III conferência de Chefes de Estado e de Governo, reunida em Maputo, em 17 e 18 de Julho de 2000, na sequência do acordado na II conferência realizada na Praia, em 16 e 17 de Julho de 1998, que adoptou uma resolução sobre cidadania e circulação de pessoas, preconizando a criação de um grupo de trabalho, com a finalidade de definir medidas concretas em matéria de circulação e em matéria de equiparação de direitos sociais e políticos entre cidadãos dos países da CPLP.

Toda esta dinâmica proporcionou que na cimeira de Brasília, em 2002, fossem aprovados os cinco acordos relativos à circulação, já acima referidos, e a discussão do projecto de convenção quadro relativa ao estatuto do cidadão da CPLP.

Entre a cimeira de Brasília de 2002 e a VI conferência de Chefes de Estado e de Governo da CPLP e XI reunião ordinária do conselho de ministros de 2006 “*não existe registo de actividade do Grupo de Trabalho relacionado com a Convenção Quadro*” como se refere na informação apresentada em Bissau. Acrescenta-se que: “*Os Estados não têm colocado empenho em fazê-lo funcionar, tendo sido realizadas reuniões de nível técnico dos Serviços de Migrações e Fronteiras*”.

II. 3.2 - Depois de Bissau - a Cidadania de novo na Agenda política da CPLP

Bissau recolocou a cidadania na agenda política da CPLP ao ter decidido instar o *“Grupo de Trabalho alargado sobre Cidadania e Circulação de Pessoas no Espaço da CPLP, criado pela Reunião Ordinária do Conselho de Ministros da CPLP, de Maputo, a aprofundar a reflexão sobre o Estatuto do Cidadão da CPLP, bem como, outras questões relevantes em matéria de cidadania e circulação de pessoas no espaço da Comunidade.”*

Com vista a revitalizar e proporcionar novos dados à reflexão, o secretariado executivo divulgou um *non paper* no qual reafirmou que: *“A questão dos direitos de cidadania no espaço da comunidade é um dos temas que mais interesse desperta, no seio da opinião pública, na avaliação da acção da CPLP. Por outro lado, os dirigentes dos nossos Estados têm-na sistematicamente incluído entre as suas preocupações, como se pode verificar pelas referências que a ela são feitas nas sucessivas resoluções das Conferências de Chefes de Estado e de Governo.”* No sentido de se acordar numa base comum de entendimento sobre o alcance que se pretende dar ao estatuto, propõe-se no *non paper* as seguintes questões: *“A questão dos direitos de cidadania no espaço da CPLP já avançou tanto no âmbito multilateral (Acordos de Brasília) como bilateral (Brasil/Portugal e Portugal/Cabo Verde), o que deve ser considerado uma conquista que importa aprofundar e alargar.*

Até onde estariam os Estados dispostos a ir quanto à equiparação de novos direitos políticos, económicos, sociais e culturais entre os seus cidadãos, com a finalidade de assegurar a sua integração plena nos países de residência? Que parâmetros estabelecer, na Convenção do cidadão da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, no que diz respeito à definição de cidadão? Que direitos atribuir ao Cidadão da Comunidade se tal estatuto vier a ser estabelecido: Direitos políticos? Direitos sociais? Económicos e culturais? Direitos profissionais? Direito à propriedade? Tratamento fiscal? Direito a prestações sociais? Repatriação de capitais? Direito de circulação? Jurisdição penal e cível? Direito de protecção diplomática e consular, etc.

Será possível estabelecer-se como meta a generalização, entre os Estados membros, dos direitos consagrados nos instrumentos atrás referidos? De contrário, será possível identificar um corpo desses direitos (um «standard mínimo de direitos de cidadania»), que possam ser generalizados para todos os Estados membros?”

Numa reunião informal de embaixadores da CPLP sobre cidadania e circulação de pessoas, realizada a 22 de Fevereiro de 2007, encorajou-se: “(...) o Grupo de Trabalho a prosseguir discussões sobre o Estatuto do Cidadão da CPLP, que contemple um conjunto de direitos, nomeadamente no campo social, laboral, económico, cultural e político; (...) [e] a avaliar o estado actual de implementação dos Acordos sobre circulação de pessoas, assinados em Brasília em 2002, a apreciar os resultados práticos e a deliberar sobre a conveniência e viabilidade de ulterior avanço nesta matéria.”

No início da reunião do grupo de trabalho alargado sobre cidadania e circulação no espaço da CPLP, que se realizou em 18 de Junho de 2007, o então secretário executivo da CPLP, o Embaixador Luís Fonseca, afirmou que era conveniente incluir: “(...) o texto do projecto de Convenção Quadro Relativa ao Estatuto do Cidadão da CPLP, tendo em vista que o relatório elaborado pelo Grupo de Trabalho em 2002 indica que aquele documento congregou amplo consenso entre as Delegações participantes daquele encontro. Sugiro, pois, às Delegações presentes que o referido projecto seja utilizado como documento de referência, dando assim seguimento mais expedito às actividades não concluídas em 2002, e possibilitando, quem sabe, a apresentação de um documento final ao Conselho de Ministros de Julho próximo, após um interregno de mais de cinco anos”.

Não obstante isso, o secretário executivo concluiu a sua intervenção, sublinhando os avanços verificados no que se refere à circulação, não esquecendo porém a ausência de progressos em matéria de cidadania, dizendo: “(...) resta muito por fazer quanto à atribuição de direitos específicos aos cidadãos que se encontrem no espaço da Comunidade, num país que não é o seu.

Penso que será possível aos Estados encontrar um denominador comum de direitos a serem atribuídos aos nossos cidadãos, quanto mais não seja, partindo do que já existe por força de acordos internacionais ou procurando alargar, até onde for possível, à escala da Comunidade, os direitos já reconhecidos aos cidadãos através de acordos bilaterais, entre Estados da CPLP.”

O grupo de trabalho alargado sobre cidadania e circulação de pessoas considerou que *“a elaboração de um Estatuto de Cidadão da CPLP será um elemento facilitador da integração das comunidades migrantes e da circulação entre os Estados membros, contribuindo para o sentimento de pertença à comunidade e para a concretização dos objectivos que estão na origem da sua fundação”*.

Nas conclusões no âmbito da cidadania, dessa reunião, o grupo de trabalho: *“Reiterou o seu apoio de princípio ao Projecto de Convenção Quadro relativa ao Estatuto do Cidadão da CPLP, que poderá vir a ser adoptada cumpridas que estejam as reformas e formalidades legais em cada Estado membro; Solicitou ao Secretariado que elabore um documento contendo as novas propostas de emendas ao texto, bem como os pedidos de esclarecimento e interpretação apresentados, que deverá ser circulado para comentários entre os Estados membros, por forma, a melhorar o actual Projecto; Reconheceu a necessidade de inclusão, no corpo do Projecto de Convenção, de um novo artigo, contendo definições, acordadas entre os Estados membros, dos termos técnicos utilizados no texto da Convenção, com vista à melhor compreensão; Recomendou, ainda, ao Secretariado Executivo que, em consulta com os Estados membros, elabore uma listagem de direitos políticos, económicos e sociais cuja aplicação esteja em consonância com os actuais ordenamentos jurídicos e que possam vigorar numa fase intermédia até à adopção da Convenção quadro.”*

II.3.3 - O debate actual sobre o projecto de convenção quadro

Todos os Estados-membros já mostraram ser favoráveis à adopção de um estatuto de cidadão da CPLP.

A exemplo, na reunião do grupo de trabalho, de 18 de Junho de 2007, Angola informou que: *“aceitou já o princípio da necessidade da criação de um tal Estatuto”*. Já Moçambique *“afirmou concordar com a reactivação do debate sobre o Estatuto do Cidadão da CPLP, embora sejam necessárias mudanças internas que permitam a sua aplicação”*. Recorde-se que foram apenas Angola e Moçambique que impediram a sua aprovação em Brasília (2002), por terem considerado que não estavam *“reunidas condições para avançar nesse sentido”*.

O projecto de convenção discutido em Brasília, e reproduzido anteriormente, continua a ser o texto de referência para a adopção do estatuto de cidadão da CPLP e foi em torno desse texto que se fez o debate na referida reunião do grupo de trabalho, de 18 de Junho de 2007. Nessa reunião foram apresentadas propostas de alteração, como por exemplo no caso do Brasil que levantou dúvidas em relação a alguns artigos do projecto de convenção, tendo apresentado as seguintes propostas e observações:

a) art. 1º, n.º 3 – necessidade de esclarecimento quanto “aos direitos inerentes a processos de integração regional”;

b) art. 2º, n.º 1 - a redacção deve ser alterada para “(...) título de residência permanente (...) será reconhecido como beneficiário do Estatuto de Cidadão da CPLP (...); n.º 2 - a redacção deve ser alterada para “(...) membros da família dependentes sócio-económicos do cidadão da CPLP (...)”; n.º 3 - a redacção deve ser alterada para “(...) residentes permanentes serão fornecidos (...) documento de identidade de cidadão da CPLP”; n.º 4 - a redacção deve ser alterada para “Os benefícios do Cidadão da CPLP serão retirados automaticamente quando;”

c) art. 8º - necessidade de esclarecer a abrangência;

d) art. 9º, n.º 2, alínea e) - necessidade de esclarecer o alcance dos termos utilizados;

e) art. 9º e art.12º - proposta de inclusão, em ambos os artigos, da seguinte referência “observadas as disposições específicas dos Estados membros de residência”;

f) art. 18º, n.º 2 - proposta de supressão deste parágrafo, de modo a evitar assimetrias de tratamento e manter intacta a coesão da Comunidade.

Em geral, as propostas do Brasil mereceram o acolhimento de Portugal, com a excepção da supressão do n.º 2 do art. 18.º, que “*deve ser mantido*”. Portugal referiu a necessidade de se precisar a terminologia técnica que varia de país para país.

As propostas do Brasil foram encaradas como tendo um grande significado prático, pois apesar de diminuir significativamente o número de beneficiários do estatuto, pode valer a pena aos outros estados-membros aceitá-las caso o Brasil aceitasse a adopção desta convenção quadro.

Contudo, a sugestão brasileira de suprimir do n.º 2 do artigo 18.º, não foi bem acolhida, dado que este estabelece que a entrada em vigor da convenção fica dependente do último instrumento ratificado, mas nada impede que os Estados-membros a apliquem bilateralmente, após a terem ratificado, o que permite avançar na prática em matéria de cidadania. Portugal por exemplo mostrou não concordar com esta supressão por considerar que não se justificava o receio de por este meio se gerarem assimetrias de tratamento na comunidade, visto que antes da fundação da CPLP já existiam estatutos privilegiados de tratamento, nomeadamente entre brasileiros e portugueses, e isso não pôs em causa a coesão da comunidade.

Na referida reunião, o secretário estado de Angola afirmou que, no âmbito da cidadania, um eventual acordo seria sempre de geometria variável, tendo em conta as limitações dos estados-membros, havendo por isso excepções. Além disso, o secretário de estado de Angola quis esclarecer perante os representantes do Brasil que as referências n.º 3 do art.1.º estão relacionadas com a participação dos cidadãos portugueses nas eleições para o Parlamento Europeu.

O representante de Angola, presente na reunião do grupo de trabalho, afirmou assim que *“este Projecto deve ser a base de um futuro acordo, restando apenas aprimorar o texto e trabalhar para o consenso final, sendo no entanto evidente que no momento presente alguns Estados Membros estão condicionados pelas suas Constituições”*.

De facto, existem condicionalismos constitucionais de alguns estados, que podem retardar a ratificação da convenção, mas que, em última instância, não impedem a sua adopção.

Pode-se dizer mesmo que houve uma evolução positiva depois da apresentação do projecto de estatuto graças: à revisão constitucional de 2001 em Portugal, embora não fosse necessária para a sua adopção e ratificação; à revisão constitucional de 2006 em Moçambique; e à adopção do estatuto de cidadão lusófono pela Guiné-Bissau em 2008.

Relativamente aos restantes países poderão ser necessárias algumas reformas e formalidades legais que, no entanto e de acordo com o grupo de trabalho responsável pelo estatuto, não parecem impedir a adopção do projecto de estatuto de cidadão da CPLP, mesmo que possam retardar a sua ratificação, tendo em conta porém que isso

não gera um problema dado ser um texto que pode ir começando a estar em vigor entre estados, sem estar ainda em vigor para todos os estados-membros.

II. 4. Direitos já reconhecidos pelos estados membros e suas implicações

II. 4.1 Direitos reconhecidos bilateralmente entre estados membros

No *non paper* do secretariado executivo, de 22 de Fevereiro de 2007, considera-se que: “*A questão dos direitos de cidadania no espaço da CPLP já avançou tanto no âmbito multilateral (Acordos de Brasília) como bilateral (Brasil/Portugal e Portugal/Cabo Verde), o que deve ser considerado uma conquista que importa aprofundar e alargar*”.

Antes de proceder ao confronto sistemático entre os artigos do projecto de convenção quadro sobre o estatuto do cidadão lusófono e os quadros jurídico-constitucionais dos diferentes Estados, passamos a analisar a lista dos Estados que já se vincularam bilateralmente a reconhecer direitos aos nacionais de um outro Estado, bem como, a lista dos direitos já reconhecidos. É pertinente ainda termos presente que alguns dos direitos que constam do projecto se inspiraram nos já reconhecidos acordos bilaterais, conforme é referido expressamente no estudo “*Direitos Políticos e Sociais na CPLP*”, organizado pelo *Ius Gentium Conimbrigae* e coordenado por J. J. Gomes Canotilho.

Para além da convenção de Brasília de 1971, entre Portugal e o Brasil, que foi substituída pelo tratado de amizade, cooperação e consulta de 2000, serão analisados os acordos bilaterais entre Portugal e Cabo Verde, Portugal e a Guiné-Bissau, Portugal e São Tomé e Príncipe.

A convenção sobre igualdade de direitos e deveres entre brasileiros e portugueses, celebrada em Brasília a 7 de Setembro de 1971, conhecida como

convenção de Brasília,⁴¹ criou um tratamento especial para os brasileiros em Portugal e para os portugueses no Brasil.

A existência deste regime especial de direitos foi confirmada tanto no art.15.º n.º 3 da constituição de 1976 de Portugal, como no art.12.º n.º 1, da Constituição de 1988 do Brasil e reiterada no tratado de Porto Seguro de 22 de Abril de 2000.⁴²

O Tratado, como anteriormente a convenção, prevê dois estatutos: o estatuto geral de igualdade e o estatuto especial de igualdade de direitos políticos, cuja atribuição tem de ser requerida pelo interessado.

Já a constituição brasileira de 1988 só veda o acesso de portugueses aos cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, Presidente da Câmara de Deputados, Presidente do Senado Federal, Ministro do Supremo Tribunal Federal, e desde 1994 de Ministro de Estado de Defesa. (art.12.º, § 1.º, 2.º e 3.º da Constituição brasileira).

O Decreto n.º 70 436, de 18 de Abril de 1972, regulamentou a aquisição pelos portugueses no Brasil dos direitos e obrigações previstos no estatuto da igualdade e de outras providências. Neste diploma prevê-se, nomeadamente: “*É lícito ao português, a quem foi reconhecido gozo de direitos políticos, ingressar no serviço público do mesmo modo que o brasileiro.*”⁴³ Os brasileiros com base no estatuto da igualdade de direitos políticos antes da revisão constitucional portuguesa de 2001 tinham capacidade eleitoral activa e passiva para votar nas eleições locais e apenas capacidade activa para votar nas eleições para deputados à Assembleia da República.

Como refere Jorge Miranda: “*Até à revisão constitucional de 2001 [em Portugal] verificava-se a desconexão entre o texto brasileiro de 1988 e o português*”.⁴⁴

⁴¹ Regulamentada no Brasil pelo Decreto-Lei n.º 70 436, de 18 de Abril de 1972, e em Portugal pelo Decreto-Lei n.º126/72, de 12 de Abril (Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional*, Tomo III, 5.ª ed., Coimbra, Coimbra Editora, 2004, p.156).

⁴² Idem, *Ibidem*, pp.156-157.

⁴³ Na base da legislação Federal do Brasil consultada a 22 de Abril de 2009 não consta revogação expressa.

⁴⁴ Jorge Miranda, *Op. Cit.*, p.157.

O tratado de amizade, cooperação e consulta entre a República Portuguesa e a República Federativa do Brasil (2000)⁴⁵ procurou reunir e actualizar um conjunto de instrumentos jurídicos bilaterais.

No Brasil o Tratado foi aprovado pelo Decreto Legislativo n.º165, de 2001. A aplicação do tratado no que respeita ao regime processual de atribuição e registo do estatuto de igualdade aos cidadãos brasileiros residentes em Portugal, bem como o reflexo em Portugal da atribuição do estatuto de igualdade a cidadãos portugueses residentes no Brasil teve lugar, em Portugal, através do Decreto-Lei n.º 154/2003, de 15 de Julho.⁴⁶

De acordo com este diploma, o reconhecimento de direitos políticos depende da concessão prévia ou simultânea do estatuto de igualdade (art. 2.º, n.º 1). Em caso de cumulação de pedidos, estes são apreciados num único processo (art. 2.º, n.º 2)

O estatuto da igualdade é concedido aos cidadãos brasileiros civilmente capazes, de acordo com a sua lei nacional, que tenham residência habitual em território português, comprovada através de autorização de residência (art. 5.º, n.º 1).

Para além destes requisitos, o gozo de direitos políticos apenas pode ser reconhecido aos requerentes com residência habitual em território nacional, há pelo menos, três anos (art. 5.º, n.º2).

A igualdade de direitos políticos não pode ser reconhecida aos requerentes que se encontrem privados de idênticos direitos no Brasil (art.5.º, n.º 3).

O registo dos factos atributivos ou extintivos do estatuto de igualdade de direitos e deveres e de reconhecimento do gozo de direitos políticos a cidadãos brasileiros está obrigatoriamente sujeitos a registo na conservatória dos registos centrais.

Os cidadãos brasileiros a quem tiver sido concedido o estatuto de igualdade gozam, a partir do registo da decisão, dos mesmos direitos e estão sujeitos aos mesmos deveres dos cidadãos nacionais, com excepção do disposto no artigo seguinte (art. 15.º).

⁴⁵ O Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, publicado no Diário da República, I Série - A, n.º 287, de 14 de Dezembro de 2000, revogou ou ab-rogou mais oito instrumentos jurídicos bilaterais, para além da já referida Convenção sobre a Igualdade de Direitos e Deveres entre Brasileiros e Portugueses, de 7 de Setembro de 1971.

⁴⁶ Publicado no Diário da República, I Série - A, de 15 de Julho de 2003.

O estatuto de igualdade não confere o direito à protecção diplomática em Estado terceiro (art. 16.º, n.º 1).

Ao cidadão brasileiro investido no estatuto de igualdade de direitos e deveres, é reconhecido, nos termos da lei e em condições de reciprocidade, direitos não conferidos a estrangeiros, salvo o acesso aos cargos de Presidente da República, Presidente da Assembleia da República, Primeiro-Ministro, presidente dos tribunais supremos e o serviço das Forças Armadas e a carreira diplomática (art. 16.º, n.º 2).

Prevê-se igualmente em matéria de responsabilidade criminal que os cidadãos brasileiros investidos no estatuto de igualdade ficam sujeitos à lei penal nacional em condições idênticas às dos portugueses (art. 17.º).

Os portugueses e brasileiros beneficiários de estatuto de igualdade ficam submetidos à lei penal do estado de residência nas mesmas condições em que os respectivos nacionais e não serão sujeitos à extradição, salvo se requerida pelo governo do estado da nacionalidade (art. 18.º).

O reconhecimento da igualdade de direitos políticos permite aos cidadãos que deles beneficiem o pleno exercício de direitos de natureza política, nos termos da constituição e da lei, com as limitações previstas no n.º 2 do artigo 16.º do presente diploma (art. 19.º).

O gozo de direitos políticos no estado de residência importa a suspensão do exercício dos mesmos no estado de nacionalidade. Esta norma tem um efeito desincentivador no requerimento do estatuto de igualdade de direitos políticos.

Os brasileiros com igualdade de direitos políticos gozam em Portugal não apenas dos direitos de participação na actividade partidária, de petição, de manifestação, de capacidade eleitoral activa e passiva para a participação nas eleições locais, como outros estrangeiros, mas também de direitos políticos, não conferidos a outros estrangeiros, como a capacidade de votar nos referendos nacionais.⁴⁷

Um brasileiro com igualdade de direitos políticos pode ser deputado, ministro, juiz do tribunal constitucional e votar nas eleições para Presidente da República.⁴⁸

⁴⁷ Art.38.º da Lei Orgânica n.º 15-A98, de 3 de Abril.

⁴⁸ Jorge Miranda, *Op.cit.*, p.159.

Continua a ser controversa a questão de saber se gozam de capacidade eleitoral activa para a eleição do Parlamento Europeu. Jorge Miranda defende que eles têm capacidade eleitoral activa para a eleição do Parlamento Europeu.⁴⁹ Mas a corrente dominante, expressa, designadamente no Parecer 72/2003, do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República, de 1 de Abril de 2004, considera que não gozam desse direito, embora gozem de capacidade eleitoral activa para a eleição do Presidente da República.⁵⁰

Diversas disposições da convenção de Brasília serviram de inspiração para o projecto de convenção quadro⁵¹. Os n.º 2 e 3 do art. 1.º foram inspirados no artigo 4.º da convenção de Brasília.

A sujeição do cidadão de CPLP à lei penal do Estado de residência inspira-se no art.8.º da convenção de Brasília que já consagrava esta solução.

O direito do cidadão da CPLP a beneficiar do direito à protecção diplomática de qual quer das partes contratantes, caso o seu país não se encontre representado no território de um país terceiro, previsto no art. 4.º do projecto de convenção quadro, é inspirado no art. 11.º da convenção de Brasília.

Depois convenção de Brasília de 1971, os acordos “*que mais se aproximam da equiparação de direitos são os «Acordos Especiais», reguladores do estatuto das pessoas e do regime dos seus bens celebrados com Cabo Verde e a Guiné-Bissau, de 15 de Abril e de 27 de Junho de 1976.*”⁵²

Passamos então a analisar agora o acordo especial entre a República Portuguesa e a República de Cabo Verde regulador do estatuto de pessoas e regime dos seus bens⁵³.

⁴⁹ Idem, *Ibidem*, p159.

⁵⁰ Este Parecer solicitado pela Senhora Directora-Geral do Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral (STAPE), ainda não foi homologado pelo MAI.

⁵¹ O actual Projecto de Convenção Quadro teve por base “Sugestões para um eventual tratado sobre o Estatuto do Cidadão Lusófono”, que consta do estudo elaborado pelo *Ius Gentium Conimbrigae* em 1998.

⁵² 18Jorge Miranda, *Ibidem*, p.157.

⁵³ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 524-I/76, publicado no Diário da República I, 3º Suplemento, n.º 155, de 05/07/1975, disponível em <http://gddc.pt/siii/docs/dl524IB-1976.pdf>.

Este tem o mesmo conteúdo que o acordo especial entre Portugal e a Guiné-Bissau, regulador do estatuto das pessoas e regime dos seus bens.⁵⁴

Estes acordos, que Rui Manuel de Moura Ramos qualificou de “*acordos de segunda geração*”⁵⁵ por serem menos amplos e ambiciosos do que a convenção de Brasília, tiveram um carácter pioneiro e têm por base o princípio do tratamento nacional sob condição de reciprocidade. Com efeito, estes acordos reconheceram um conjunto amplo de direitos.

O art. 1.º destes acordos prevê que:

“1. Os nacionais de cada uma das Partes Contratantes beneficiarão, no território da outra, de igualdade de tratamento com os naturais desta, no que respeita a:

- a) Livre exercício de actividades culturais, religiosas, económicas, profissionais e sociais;*
- b) Gozo e exercício dos direitos civis em geral;*
- c) Possibilidade de instalar e exercer qualquer actividade de carácter industrial, comercial, agrícola ou artesanal;*
- d) Livre exercício de todas as profissões liberais;*
- e) Faculdade de obter e gerir concessões, autorizações e licenças administrativas;*
- f) Aplicação sobre a legislação sobre trabalho e segurança social.*

2. A título excepcional e temporário, no território de cada uma das Partes contratantes, o exercício de certas actividades de carácter industrial, comercial, agrícola ou artesanal, bem como de determinadas profissões liberais, poderá ser reservado, prioritariamente aos seus nacionais”.

É de referir que este artigo, já em vigor nas relações bilaterais entre Portugal e Cabo Verde e Portugal e a Guiné-Bissau, foi adoptado como art. 6.º sob a epígrafe

⁵⁴ Aprovado pelo Decreto nº 18/77, publicado no Diário da República I, nº 5, de 07/01/1977, disponível em <http://www.gddc.pt/siii/docs/dec18-1977.pdf>

⁵⁵ RAMOS, Rui Manuel de Moura *La double nationalité e les liens spéciaux avec d'autres pays. Les développements et les perspectives au Portugal, Revista de Direito e Economia*, Anos XVI a XIX (1990 a 1993), pp.596-600.

”Direitos Sociais, Económicos e Culturais” no documento “Sugestões para um eventual tratado sobre estatuto do cidadão lusófono” que foi elaborado pelo *Ius Gentium Conimbrigae* e esteve na base do art. 9.º do actual projecto de convenção quadro.

Foi-lhe apenas acrescentado um novo número que prevê: “ *O reconhecimento de diplomas académicos será objecto de Convenções especiais*”.

O art. 3.º dos mesmos acordos, acrescenta: “*As sociedades civis e comerciais nacionais de uma das partes contratantes, que tenham sucursais, filiais ou agências no território de outra ou que aí exerçam actividade, terão todos os direitos atribuídos na lei às sociedades congéneres nacionais desta*”.

É também muito significativo o que estabelece o art. 4.º dos acordos com Cabo Verde e com a Guiné-Bissau, em matéria de taxas, contribuições e impostos, e que corresponde na substância ao que consta do art. 6.º (igualdade de tratamento fiscal) do projecto de convenção.

O art. 4.º dos acordos prevê que:

“1. Os nacionais de cada uma das partes não podem ser colectados no território da outra com taxas, contribuições ou impostos, seja qual for a sua denominação ou natureza, diferentes ou mais elevadas que os cobrados aos próprios nacionais.

2. As partes Contratantes adoptarão as providências necessárias destinadas a reprimir a evasão fiscal e a evitar a dupla tributação.”

O art.5.º dos acordos prevê o reconhecimento das fundações e associações de fins não lucrativos constituídas no território da outra parte contratante, nos seguintes termos: “*São reconhecidas de pleno direito, no território de uma Parte Contratante, as fundações e as associações de fim não lucrativo, legalmente constituídas no território da outra*”. Este artigo é muito significativo do reconhecimento do direito de associação dos estrangeiros.

Os art. 6.º e 8.º dos acordos são também muitos mais concretos na protecção das pessoas e bens dos nacionais das outras partes e podem ser comparados com o que dispõem os artigos 6.º (direito à propriedade privada) e 7.º (protecção do investimento) do actual projecto de convenção quadro.

O art. 6.º dos acordos prevê:

“1. Cada uma das Partes Contratantes compromete-se a respeitar, no quadro da respectiva legislação interna, o livre e pacífico gozo e exercício dos direitos patrimoniais adquiridos no seu território pelas pessoas singulares ou colectivas da outra Parte, e a abster-se de tomar qualquer medida arbitrária ou discriminatória contra os mesmos.

2. As medidas que afectam bens de nacionais de qualquer das Partes Contratantes situadas no território da outra serão objecto de compensação apropriada, a estabelecer pelo Estado que tomou tais medidas, tendo em conta as suas leis e regulamentos, bem como as demais circunstâncias que um Estado considere pertinentes.

3. Sempre que a questão da compensação seja controvertida será resolvida de acordo com a lei e pelos tribunais do Estado que tiver procedido à aplicação daquelas medidas, a menos que tenha sido livre e mutuamente acordado pelas Partes Contratantes a utilização de outros meios na base da igualdade soberana dos Estados e em harmonia com o princípio da livre escolha de meios.”

O artigo 8.º dos acordos acrescenta ainda que:

“1. Os nacionais de uma Parte Contratante, residentes no território de outra e que queiram estabelecer-se noutro país, poderão transportar os seus bens móveis, liquidar os bens imobiliários e exportar capitais provenientes dessas operações, nas condições a fixar pelas respectivas leis internas de cada uma das Partes.

2. Serão igualmente respeitados os direitos à percepção e transferência de economias, de pensões, seja qual for a sua natureza, de rendas de bens imóveis, reembolsos de quotizações feitas para instituições de previdência ou cooperativas de habitação, de resultados de participações sociais em empresas privadas ou públicas, de rendimentos de operações sociais ou de quaisquer outras quantias, quer de pessoas singulares, quer de pessoas colectivas, domiciliadas ou não no território dessa Parte Contratante.”

Estes acordos foram pioneiros em muitas matérias que constam do projecto de convenção quadro do estatuto do cidadão da CPLP.

Tal como o acordo geral de cooperação e amizade com São Tomé e Príncipe, de 15 de Julho de 1975⁵⁶, que contém algumas disposições significativas, inspiradas no princípio do tratamento nacional, para além de normas relativas à cooperação que não são relevantes para a matéria em apreço.

O art. 11.º estabelece:

“1. Os nacionais de cada uma das Partes Contratantes beneficiarão, no território da outra, do tratamento de nacionais desta no que respeita ao exercício das profissões liberais.

2. A título excepcional e temporário, no território de cada uma das Partes Contratantes o acesso a certas profissões liberais poderá, todavia, ser reservado prioritariamente aos seus nacionais, com vista a facultar-lhes maior qualificação e experiência nas suas actividades profissionais.”

O art.12.º, na mesma linha do tratamento nacional, determina:

“1. Cada uma das Partes reconhece aos nacionais da outra o direito ao trabalho e fixará os demais direitos que os nacionais de uma delas poderão ter no território da outra, incluindo a sua admissão no exercício de funções públicas.

2. Cada uma das Partes Contratantes obriga-se a respeitar, no seu território, o livre gozo e exercício de direitos pelas pessoas singulares e colectivas nacionais da outra Parte e a abster-se-á de tomar qualquer medida discriminativa contra as pessoas e bens nacionais da outra Parte.”

O princípio de tratamento nacional está também consagrado em matéria fiscal no art.13.º, nos seguintes termos:

“1. Os nacionais de cada uma das Partes não podem ser colectados no território da outra com taxas, contribuições ou impostos, seja qual for a sua denominação ou natureza, diferentes ou mais elevados que os cobrados aos próprios nacionais.

2. As Partes Contratantes adoptarão as providências necessárias destinadas a reprimir a evasão fiscal e a evitar a dupla tributação.”

⁵⁶ Foi concluído em São Tomé e Príncipe, e foi aprovado em Portugal pelo Decreto nº 68/76, publicado no Diário da República I, nº 20, de 24/01/1976, disponível em <http://www.gddc.pt/siii/docs/dec68-1976.pdf>.

Para além das normas que ficaram a constar do acordo pretendia-se vir a celebrar um acordo mais completo no que se refere ao regime de pessoas e bens, como se infere do disposto no art.14.º: *“Logo que seja possível, as Partes encetarão negociações destinadas a regular o estatuto pessoal e o regime de bens dos cidadãos portugueses residentes em S. Tomé e Príncipe e dos cidadãos são-tomenses residentes em Portugal.”*

Neste acordo, como referiu Rui Manuel de Moura Ramos estamos *“(…) en présence d’une esquisse, bien que modeste, d’un système fondé sur la règle du traitement national”*.⁵⁷

Este acordo, apesar dos seus limites, tem sido aplicado pelos dois países e tem inspirado o tratamento nacional dos portugueses em S. Tomé e Príncipe e dos são tomenses em Portugal.

II. 4.2 Direitos dos estrangeiros e dos cidadãos da CPLP nos diferentes estados – membros

II. 4.2.1 Angola

A República de Angola é, de acordo com a lei constitucional da República de Angola em vigor desde Janeiro de 2010, um Estado democrático de Direito que tem como fundamentos a soberania popular, o primado da Constituição e da lei, a separação de poderes e interdependência de funções, a unidade nacional, o pluralismo de expressão e de organização política e a democracia representativa e participativa. (artº2).

A anterior constituição angolana (1994) não estabelecia o princípio da equiparação de direitos ou do tratamento nacional dos estrangeiros, que estava já consagrado nas constituições de Portugal, Cabo Verde, Guiné-Bissau e S. Tomé e Príncipe. Contudo, a Lei n.º 3/94, de 21 de Janeiro,⁵⁸ relativa ao estatuto dos estrangeiros consagrou-o, embora sob condição de reciprocidade, nos seguintes termos:

⁵⁷ Rui Manuel de Moura Ramos, *Op. Cit.*, pp.577-605.

⁵⁸ Diário da República, n.º 3, I Série, 21 de Janeiro de 1994- República de Angola.

“Os estrangeiros que se residam ou se encontrem em Angola, gozam, na base de reciprocidade, dos mesmos direitos e garantias estando sujeitos aos mesmos deveres que os cidadãos angolanos, com excepção dos direitos políticos e dos direitos e deveres reservados por lei aos cidadãos angolanos”.

Esta lei foi revogada pela Lei n.º 2/07, de 31 de Agosto, que regula actualmente o regime jurídico dos estrangeiros na República de Angola. É uma lei marcada pela pressão migratória para o país, que pretende ser eficaz no combate à imigração ilegal e que compreende os regimes de entrada, saída, permanência e residência, mas também disposições essenciais do estatuto dos estrangeiros.

O disposto nesta lei constitui o regime jurídico geral dos cidadãos estrangeiros, contendo disposições sobre os seus direitos e deveres, *“sem prejuízo do estabelecido em leis especiais, acordos bilaterais ou tratados internacionais de que a República de Angola seja parte (art. 2.º)”*.

Face a este normativo não parece existir nenhum obstáculo para criar um estatuto mais generoso de direitos para os cidadãos da CPLP, por tratado internacional de que Angola seja parte.

Vou referir apenas o que se refere aos direitos, deveres e garantias dos cidadãos estrangeiros, abstraindo das matérias relativas à entrada e saída.

O actual n.º 1 do art. 3.º (princípios gerais) substituiu o citado artigo 4.º da lei anterior com vantagem, consagrando o princípio de tratamento nacional sem o sujeitar à condição de reciprocidade, nos seguintes termos: *“1. O cidadão estrangeiro que reside ou se encontre na República de Angola goza dos mesmos direitos e garantias, estando sujeito aos mesmos deveres que os cidadãos angolanos, com excepção dos direitos políticos e dos demais direitos e deveres expressamente reservados por lei aos cidadãos angolanos.”*

O exercício de funções públicas é regulado no art. 4.º nos seguintes termos: *“O cidadão estrangeiro, salvo disposição legal, acordo ou convenção internacional, não pode exercer funções públicas ou que impliquem o exercício de poder de autoridade pública, com excepção das que tenham carácter predominantemente técnico, docente ou de investigação científica”*.

O art. 5.º refere os direitos dos estrangeiros em matéria de liberdade de circulação e domicílio, prevendo-se que:

- “1. O cidadão estrangeiro goza do direito de livre circulação e de escolha de domicílio, salvo as limitações previstas na lei e as determinadas por razões de segurança pública.*
- 2. As limitações por razões de segurança pública são determinadas por despacho do Ministério do Interior e devidamente publicitadas.*
- 3. A permanência e o estabelecimento de cidadão estrangeiro nas áreas consideradas estratégicas nos termos da lei são condicionadas em função dos interesses nacionais.*
- 4. O cidadão estrangeiro que for autuado nas áreas referidas no número anterior, sem a necessária autorização de permanência ou fixação, pode ter o visto de entrada ou autorização de residência cancelada.*
- 5. O cidadão estrangeiro, na situação prevista no número anterior, deve ser detido pelas autoridades competentes até à sua expulsão do país.”*

O cidadão estrangeiro pode exercer o direito de reunião e de manifestação de acordo com o disposto nas leis que o regulam (art. 6.º).

Ao cidadão estrangeiro residente é reconhecido o direito à educação, à liberdade de ensino, bem como à criação e direcção de escolas, de acordo com o estabelecido nos termos da lei (art. 7.º).

A liberdade de adesão às organizações sindicais e associações profissionais está consagrada desta forma:

- “1. Ao trabalhador residente é reconhecido o direito de livre filiação nos sindicatos ou associações profissionais angolanas nas mesmas condições que os trabalhadores angolanos nos termos da Lei.*
- 2. O cidadão estrangeiro não pode liderar nenhuma das organizações referidas no número anterior.”*

A lei estabelece também no art. 9.º os deveres a que o estrangeiro está sujeito, nestes termos: *“O cidadão estrangeiro que manifeste o desejo de permanecer na República de Angola obriga-se:*

- a) respeitar a Lei Constitucional e demais Leis;*
- b) declarar o seu domicílio;*
- c) prestar às autoridades angolanas todos os elementos relativos ao seu estatuto pessoal, sempre que lhe seja exigido nos termos da Lei;*

d) cumprir as demais directrizes administrativas e policiais emitidas pelas autoridades competentes.”

O cidadão estrangeiro não pode exercer em Angola qualquer actividade de natureza política não autorizada por Lei, nem imiscuir-se directa ou indirectamente nos assuntos políticos (art. 10.º).

“O cidadão estrangeiro goza, na República de Angola [de acordo com o disposto no art. 11.º] todas as garantias Constitucionais e legais reconhecidas aos cidadãos nacionais, nomeadamente:

a) recorrer aos órgãos judiciais dos actos que violem os seus direitos;

b) não ser preso sem culpa formada, nem sofrer qualquer sanção, a não ser nos casos e pelas formas previstas na lei;

c) exercer e gozar pacificamente os seus direitos patrimoniais e não sofrer quaisquer medidas arbitrárias e discriminatórias;

d) não ser expulso ou extraditado, senão nos casos e pelas formas previstas na Lei

2. Em caso de expulsão, ausência legal ou morte, é garantido ao cidadão estrangeiro e seus familiares o reconhecimento e protecção dos seus direitos patrimoniais, propriedades e demais direitos e expectativas legítimas reconhecidas pela Lei.”

Consagrando a lei sobre o regime jurídico dos estrangeiros na República de Angola o princípio de tratamento nacional dos estrangeiros, “*com excepção dos direitos políticos e dos demais direitos e deveres expressamente reservados por lei aos cidadãos angolanos*”, conhecendo os direitos dos cidadãos angolanos percebemos os direitos de que beneficiam os cidadãos estrangeiros. De forma sumária, referimos alguns desses direitos consagrados na Constituição angolana.

Entre esses direitos contam-se a igualdade perante a lei, sem distinção da sua cor, raça, etnia, sexo, lugar de nascimento, religião, ideologia, grau de instrução, condição económica ou social (art. 18.º).

O estado respeita e protege a pessoa e a dignidade humanas. Todo o cidadão tem direito ao livre desenvolvimento da sua personalidade, dentro do respeito dos direitos devidos aos outros cidadãos e aos superiores interesses da nação angolana.

A lei protege a vida, a liberdade, a integridade pessoal, o bom nome e reputação de cada cidadão.

Os direitos e deveres expressos na constituição angolana não excluem outros decorrentes das leis e das regras aplicáveis de direito Internacional.

“As normas constitucionais e legais relativas aos direitos fundamentais, devem ser interpretadas e integradas de harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem, da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos e dos demais instrumentos internacionais de que Angola seja parte” (art.º20, n.º 2).

São garantidas as liberdades de expressão, de reunião, de manifestação, de associação e todas as demais formas de expressão, que são regulamentadas por lei.

Todos os cidadãos têm direito à organização e ao exercício da actividade sindical.

Os cidadãos gozam do direito de *habeas corpus* contra o abuso de poder, por virtude de prisão ou detenção ilegal.

A liberdade de crença é inviolável.

O trabalho é um direito e um dever para todos os cidadãos.

Os cidadãos têm direito à livre escolha e exercício da profissão, salvo os requisitos estabelecidos na lei.

O Estado promove as medidas necessárias para assegurar aos cidadãos o direito à assistência médica e sanitária, bem como o direito à assistência na infância, na maternidade, na invalidez e na velhice e em qualquer situação de incapacidade para o trabalho.

O Estado promove o acesso de todos os cidadãos à instrução, à cultura, e ao desporto, garantindo a participação dos particulares nos termos da lei.

A criação de valores jurídicos comuns tem tido na celebração de acordos bilaterais um instrumento fundamental. Para além dos acordos que já referimos, há numerosos acordos relativamente às matérias abrangidas por este estudo entre países de língua portuguesa, que têm dado largo campo de aplicação ao princípio da equiparação de direitos e contribuído para a harmonização legislativa. No caso das relações entre

Angola e Portugal referimos os acordos relativos à protecção do investimento e à segurança social.

A protecção do investimento foi assegurada através do acordo entre a República Portuguesa e a República de Angola sobre promoção e protecção recíproca de investimentos.⁵⁹ Este acordo define as normas e os procedimentos a adoptar pelas partes na regulação da promoção e protecção recíproca dos investimentos que os investidores de cada uma das partes realizem no território da outra parte, tendo em conta que ambos os estados são membros da Organização Mundial de Comércio(OMC).

Os investimentos realizados por investidores de cada parte serão objecto de tratamento justo e equitativo e gozarão de plena protecção e segurança no território da outra parte (art. 4.º, n.º 2).

Nenhuma das partes sujeitará a medidas arbitrárias e discriminatórias a gestão, manutenção, uso, gozo ou disposição de investimentos realizados no seu território por investidores da outra parte (art.4.º, n.º3).

Cada uma das partes analisará favoravelmente e de acordo com o direito vigente, as questões relativas à entrada e à permanência no seu território, de nacionais da outra parte a trabalhar em conexão com o investimento, assim como das respectivas famílias (art.4.º, n.º4).

O tratamento dos investimentos obedece à garantia de tratamento não menos favorável do que o concedido aos investidores de terceiros estados, e nalguns casos inclusive dos seus próprios investidores.

O art.5.º (tratamento de investimentos) estabelece, nomeadamente:

“1. Cada parte no seu território concederá aos investimentos, rendimentos e retornos dos investidores de outra parte um tratamento não menos favorável que o concedido aos investimentos, rendimentos e retornos de investidores de terceiros Estados.

2. Cada parte no seu território concederá aos investidores da outra parte, no que diz respeito à gestão, manutenção, uso, gozo, ou disposição dos seus investimentos,

⁵⁹ Assinado em Luanda a 22 de Fevereiro de 2008, aprovado pelo Decreto n.º 40/2008, publicado no Diário da República I, n.º 197, de 10/10/2008, disponível em <http://dre.pt/pdf1s/2008/10/19700/0722107225.pdf>

tratamento não menos favorável que o concedido aos seus investidores ou aos investidores de terceiros estados”.

São também muito significativas as garantias concedidas pelo art. 7.º (expropriação) que prevê, designadamente:

“1. Os investimentos de investidores de uma Parte não serão nacionalizados, expropriados ou de outro modo sujeitos a qualquer outra medida com efeito equivalente à nacionalização ou expropriação (daqui em diante designado como “expropriação”) no território de outra Parte, excepto para fins de interesse público e contra compensação pronta, adequada e efectiva. A expropriação será efectuada numa base não discriminatória e de acordo com os procedimentos legais.

2. Os investidores de uma Parte cujos investimentos tenham sido expropriados terão direito à pronta revisão do seu caso e à avaliação dos seus investimentos em processo judicial ou outro, realizado por autoridade judicial ou outra entidade independente da outra Parte, de acordo com os princípios definidos neste artigo e nos termos do direito vigente no território no qual os investimentos tiverem sido expropriados”.

Em matéria de direitos sociais, é relevante a convenção sobre segurança social entre a República Portuguesa e a República de Angola⁶⁰, que procurou, como afirma *“(...) contribuir para a garantia dos direitos dos seus nacionais, no âmbito da segurança social, consagrando nomeadamente o princípio da igualdade de tratamento dos nacionais dos Estados Contratantes e a garantia da reciprocidade no que respeita às respectivas legislações (...)”.*

A convenção aplica-se em Portugal de acordo com o disposto no art. 4.º (Âmbito de aplicação material): ao regime geral de segurança social no que respeita às prestações nas eventualidades de doença, maternidade, doenças profissionais, desemprego, invalidez, velhice, morte e encargos familiares, incluindo as prestações previstas pelo regime de seguro voluntário; aos regimes especiais aplicáveis a certas categorias de trabalhadores no que respeita às eventualidades anteriormente referidas; ao regime geral de reparação dos danos emergentes dos acidentes de trabalho; ao regime não contributivo da segurança social, no que respeita às prestações nas eventualidades de

⁶⁰ Aprovado em Portugal pelo Decreto n.º 32/2004, de 29 de Outubro, publicado no Diário da República, n.º 255, I Série, pp.6443-6451, disponível em http://www.gddc.pt/siii/docs/dec32_2004.pdf.

encargos familiares, invalidez, velhice, viuvez, orfandade e dependência; ao sistema de saúde.

Em Angola aplica-se às legislações relativas: ao sistema de segurança social no que respeita às prestações nas eventualidades de doença, maternidade, velhice, sobrevivência, abono de família, morte e funeral; ao regime de reparação dos danos emergentes dos acidentes de trabalho e doença profissionais; ao sistema nacional de saúde.

A convenção aplica-se, nos termos do previsto no art. 2.º (Âmbito de aplicação pessoal) aos trabalhadores que estiveram sujeitos às legislações referidas no citado art. 4.º, que sejam nacionais de um dos estados contratantes, apátridas ou refugiados residentes no território de um dos estados, bem como aos demais familiares e sobreviventes, sem prejuízo do que nela se encontra exposto.

Sem prejuízo do disposto na convenção, os trabalhadores anteriormente referidos, bem como as pessoas cujos direitos derivem dos mesmos, que residem no território de um dos estados contratantes beneficiam dos direitos e estão sujeitos às obrigações previstas nas disposições da legislação desse estado, nas mesmas condições que os nacionais deste último estado, conforme estipula o art. 3.º (Princípio da igualdade de tratamento).

O princípio do pagamento extraterritorial das pensões está também previsto no art. 6.º (Supressão da cláusulas de residência) nos seguintes termos:

“1. Salvo disposição contrária da presente Convenção, as prestações pecuniárias por invalidez, velhice ou morte e, por acidente de trabalho ou doença profissional adquiridas nos termos da legislação de um Estado Contratante são pagas directamente aos interessados, mesmo que residam no território do outro Estado.

2. Por força da presente Convenção, as prestações previstas no n.º1 do presente artigo não podem sofrer redução, suspensão ou supressão pelo facto do interessado residir no território de outro Estado Contratante.

3. As prestações previstas na legislação de um dos Estados Contratantes são pagas aos nacionais de outro Estado que residam no território de um terceiro Estado nas mesmas condições e na mesma medida em que o seriam caso se tratasse de nacionais do primeiro Estado residentes no território desse terceiro Estado.”

O art. 7.º prevê regras anti-cúmulo.

Outro Acordo significativo entre Angola e Portugal é o Acordo sobre a supressão de vistos em passaportes diplomáticos, especiais ou de serviço, que facilita a circulação de certas categorias de pessoas, que referirei no ponto 6.15.

O direito dos estrangeiros em Angola é também constituído por normas contidas nos códigos civis e penais, que são anteriores à independência, que têm sido alterados, mas que se mantêm em vigor, o que, aliás, também se verifica, noutros países africanos de língua portuguesa.

O Código Penal está num processo de revisão, orientando-se por valores jurídicos comuns ao moderno direito penal nos países de língua portuguesa.

As constituições de Portugal, Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe consagram o princípio de tratamento nacional dos estrangeiros. Angola, como vimos, fá-lo não na constituição, mas na lei. Estabelecem também o que se reveste de grande significado, que os preceitos relativos a direitos fundamentais são interpretados e integrados tendo em conta a Declaração Universal dos Direitos do Homem.

II. 4.2.2 Brasil

A Constituição da República Federativa do Brasil⁶¹ adopta uma técnica diferente, não se limita a estabelecer um princípio geral e abstracto de igualdade de tratamento, mas enumera, de forma concreta, uma lista longa de direitos de que beneficiam igualmente nacionais e estrangeiros.

O art. 5.º tem a seguinte redacção: *“Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança, e à propriedade, nos termos seguintes (...)”*.

Segue-se uma lista de oitenta e oito direitos garantidos aos brasileiros e aos estrangeiros residentes, de que referiremos apenas alguns relacionados com os previstos

⁶¹ Texto oficial integral, publicado no Diário Oficial da União, 1.ª Secção; n.º 191-A, de 5 de Outubro de 1988, e posteriormente alterado por 6 emendas de revisão e por 52 emendas constitucionais, publicado em *As Constituições dos Estados de Língua Portuguesa* de Jorge Bacelar Gouveia, pp 111-246.

no projecto de convenção quadro do estatuto de cidadão da CPLP. Entre esses contam-se os seguintes:

-“XIII- é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer; (...)

-XVII- é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de carácter paramilitar; (...)

-XVIII- a criação de associações e, na forma da lei, e a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal no seu funcionamento; (...)

-XXXIII- é garantido o direito de propriedade; (...)

-XXIV- a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indemnização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição (...).”

Reveste-se também de grande significado jurídico e político o disposto na Constituição em matéria de naturalização. O art. 12.º exige para a naturalização dos estrangeiros de qualquer nacionalidade residentes na República Federativa do Brasil “quinze anos ininterruptos e sem condenação penal”, mas para os originários de países de língua portuguesa “apenas residência por um ano ininterrupto e idoneidade moral”.

No II, do art. 12.º da Constituição, prevê-se também que:

“§1.º- Aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor dos brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos nesta Constituição”.

Para além da Constituição, temos de ter em conta que a Lei n.º 6.815, de 18 de Agosto de 1980, que define a situação jurídica de estrangeiro no Brasil, cria o conselho nacional de imigração. Esta lei, que tem sofrido alterações, foi regulamentada pelo Decreto 8.6715, de 10 de Dezembro de 1981. A Lei n.º 6.815 regulamenta no Título X os direitos e deveres dos estrangeiros.

O art. 95.º consagra o princípio do tratamento nacional nos seguintes termos: “O estrangeiro residente no Brasil goza de todos os direitos reconhecidos aos brasileiros, nos termos da Constituição e das leis”.

A lei estabelece, contudo, muitas limitações a este princípio. O art. 106.º estabelece, por exemplo, que é vedado ao estrangeiro:

“I - ser proprietário, armador, ou comandante de navio nacional, inclusive nos serviços de navegação fluvial e lacustre;

II - ser proprietário de empresa jornalística de qualquer espécie, e de empresas de televisão e de radiodifusão, sócio ou accionista de sociedade proprietária destas empresas;

III - ser responsável, orientador intelectual ou administrativo das empresas mencionadas no item anterior;

IV - obter concessão ou autorização para a pesquisa, prospecção, exploração e aproveitamento das jazidas, minas e demais recursos minerais e dos potenciais de energia hidráulica;

V - ser proprietário ou explorador de aeronave brasileira, ressalvado o disposto na legislação específica;

VI - ser corretor de navios, de fundos públicos, leiloeiro ou despachante aduaneiro;

VII - participar da administração ou representação de sindicato ou associação profissional, bem como de entidade fiscalizadora do exercício de profissão regulamentada;

VIII - ser prático de barras, portos, rios, lagos e canais;

IX - possuir, manter ou operar, mesmo como amador, aparelho de radiodifusão, de radiotelegrafia e similar, salvo reciprocidade de tratamento; e

X - prestar assistência religiosa às Forças Armadas e auxiliares e também aos estabelecimentos de internamento colectiva.

§ 1.º O disposto no item I deste artigo não se aplica aos navios nacionais de pesca.

§ 2.º Ao português, no gozo dos direitos e obrigações previstos no Estatuto da Igualdade, apenas lhe é defeso:

a) assumir a responsabilidade e a orientação intelectual e administrativa de empresas mencionadas no item II deste artigo;

b) ser proprietário, armador ou comandante de navio nacional, inclusive de navegação fluvial e lacustre, ressalvo o disposto no parágrafo anterior; e

c) prestar assistência religiosa às Forças Armadas e auxiliares”.

Sublinho as disposições que reconhecem direitos mais amplos aos portugueses que beneficiam do estatuto de igualdade, já que poderão vir a ser no futuro extensíveis, se for essa a vontade do Brasil, a outros cidadãos da CPLP.

Os cidadãos estrangeiros não podem exercer actividade política com excepção dos portugueses que beneficiem do estatuto de igualdade de direitos políticos. O art. 107.º estabelece, com efeito, que:

“O estrangeiro admitido no território nacional não pode exercer actividade de natureza política, nem se imiscuir, directa ou indirectamente, nos negócios públicos do Brasil, sendo-lhe especialmente vedado:

I - organizar, criar, ou manter sociedade ou quaisquer entidades de carácter político, ainda que tenham por fim apenas a propaganda ou a difusão, exclusivamente entre compatriotas, de ideias, programas ou normas de acção de partidos políticos do país de origem;

II - exercer acção individual, junto de compatriotas ou não, no sentido de obter, mediante coacção ou constrangimento de qualquer natureza, adesão a ideias, programas ou normas de acção de partidos ou facções políticas de qualquer país;

III - organizar desfiles, passeatas, comícios e reuniões de qualquer natureza, ou deles participar, ou deles participar, com os fins a que se referem os itens I e II deste artigo. Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo não se aplica ao português beneficiário do Estatuto da Igualdade ao que tiver reconhecido o gozo de direitos políticos”.

Também nesta matéria os portugueses com Estatuto de Igualdade de direitos políticos têm direitos não reconhecidos a outros estrangeiros residentes no Brasil.

O exercício do direito de associação é assegurado por esta lei à generalidade dos cidadãos estrangeiros. O art.108.º desta lei dispõe:

“É lícito aos estrangeiros associarem-se para fins culturais, religiosos, recreativos, beneficentes ou de assistência, filiarem-se a clubes sociais e desportivos, e a quaisquer outras entidades com iguais fins, bem como participarem de reunia comemorativa de datas nacionais ou acontecimentos de significação patriótica Parágrafo único. As entidades mencionadas neste artigo, se constituídas de mais de

metade de associados estrangeiros, somente poderão funcionar mediante autorização do Ministro da Justiça.”

Para além do disposto na Constituição e no Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta entre a República Portuguesa e a República Federativa do Brasil, estão em vigor acordos noutras áreas, nomeadamente, o acordo sobre a segurança social entre o governo da República Portuguesa e o governo da República Federativa do Brasil.⁶²

Este acordo tem um âmbito mais alargado do que os acordos sobre segurança social celebrados entre Portugal e Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe, tendo passado, com a recente alteração, a abranger a protecção social dos funcionários públicos, o sistema não contributivo de assistência social brasileiro e o regime não contributivo português.

Este acordo consagra os princípios da igualdade de tratamento e do pagamento extra territorial das pensões.

No que se refere ao âmbito de aplicação material, de acordo com o art. 2.º, aplica-se em Portugal: ao regime de segurança social aplicáveis à generalidade dos trabalhadores por conta de outrem e aos trabalhadores independentes, bem como, aos regimes de inscrição facultativa do subsistema previdencial da segurança social no que respeita às prestações nas eventualidades de doença, maternidade, paternidade adopção, doenças profissionais, invalidez, velhice e morte; ao regime não contributivo do subsistema de solidariedade social, no que respeita às prestações nas eventualidades de invalidez, velhice e morte; ao regime aplicável às prestações por encargos familiares do subsistema de protecção social; ao regime de protecção social dos funcionários públicos, com excepção da protecção na eventualidade de desemprego; ao regime da reparação dos danos emergentes dos acidentes de trabalho; e ao regime do Serviço Nacional de Saúde.

⁶² Assinado a 7 de Maio de 1991, aprovado pela Resolução da Assembleia da República n.º 54/94, alterado pelo Acordo que altera o Acordo sobre Segurança Social entre o Governo da República Portuguesa e o Governo da República Federativa do Brasil, assinado em Brasília a 9 de Maio de 2006, ratificado pelo Decreto do Presidente da República n.º 12/2009, de 26 de Fevereiro, aprovado pela Resolução da Assembleia da República n.º 6/2009, publicado no Diário das República, 1.ª Série, nº 40., de 26 de Fevereiro de 2009.

No Brasil aplica-se: à legislação do Regime Geral de Previdência Social, sem prejuízo do disposto no parágrafo 3.º do art. 9.º,⁶³ no que se refere às contingências de invalidez, velhice, morte, doença, maternidade, encargos familiares; acidentes de trabalho e doenças profissionais e tempo de contribuição; à legislação do Sistema único de saúde; e ao sistema não contributivo abrangido pela Lei Orgânica da Segurança Social.

Aplicar-se-á também à legislação que estenda os regimes existentes a novas categorias profissionais, ou que estabeleça novos regimes de segurança social, se o Estado Contratante interessado se não opuser a essa aplicação, no prazo de três meses contados da data do recebimento da comunicação da publicação oficial dessa legislação.

O acordo aplica-se aos nacionais de cada um dos estados contratantes e, sem prejuízo do disposto no artigo 12.º-A⁶⁴, a qualquer pessoa que esteja ou tenha estado sujeita à legislação referida no artigo 2.º, a qualquer outra pessoa que esteja ou tenha estado sujeita à legislação referida anteriormente, bem como aos seus familiares e sobreviventes.

Está consagrado o princípio da igualdade de tratamento, nos termos do disposto no parágrafo 2 do artigo 3.º, nestes termos: *“As pessoas mencionadas no parágrafo*

⁶³ O parágrafo 3 do art.9.º estabelece que “o tempo de contribuição do trabalhador para os regimes próprios de previdência dos servidores públicos da União, dos Estados, do distrito federal e dos municípios, existentes no Brasil, será assumido pela instituição competente, para todos os efeitos, e certificado à outra parte como tempo de contribuição do regime previdenciário de que trata este Acordo, sendo de responsabilidade do Brasil os ajustes normativos e compensatórios internos entre os diferentes regimes”.

⁶⁴ O artigo 12.º-A tem a seguinte redacção:

“1. As pessoas de nacionalidade portuguesa, abrangidas pelo âmbito de aplicação do presente Acordo, que residam legalmente em território brasileiro, podem ter acesso aos benefícios assistenciais previstos na Lei Orgânica de Assistência Social brasileira, desde que satisfaçam as condições para a concessão enquanto residirem em território brasileiro.

2. As pessoas de nacionalidade brasileira, abrangidas pelo âmbito de aplicação do presente Acordo que residam legalmente em território português, podem ter acesso às prestações nas eventualidades de invalidez, velhice, viuvez e orfandade, previstas na legislação portuguesa relativa ao regime não contributivo do subsistema de solidariedade, desde que satisfaçam as condições exigidas por essa legislação para a concessão das mesmas prestações, as quais são apenas concedidas enquanto o interessado residir no território português.”

precedente terão os mesmos direitos e as mesmas obrigações que os nacionais do Estado Contratante em que se encontrem relativamente à aplicação da respectiva legislação referida no artigo 2.º”.

Está consagrado nesta matéria o princípio do tratamento extraterritorial das prestações no art.º 6.º, parágrafo 1º, que estabelece que: *“Uma pessoa que faça jus num Estado Contratante ao direito a uma prestação prevista na legislação referida no art. 2.º, conservá-lo-á, sem qualquer limitação perante a entidade gestora desse Estado, quando se transferir para o território do outro Estado Contratante, com excepção das prestações previstas no art.12º.- A deste Acordo. Em caso de transferência para um terceiro Estado, a conservação do referido direito estará sujeita às condições determinadas pelo Estado que outorga a prestação aos seus nacionais residentes naquele terceiro Estado.”*

É ainda de referir o direito à totalização dos períodos contributivos consagrado desta forma no parágrafo 1º do art. 9.º, na actual redacção: *“1 - Uma pessoa que haja cumprido períodos de seguro sob a égide das legislações de ambos os Estados Contratantes terá esses períodos totalizados para concessão das prestações decorrentes de invalidez, velhice e morte, excepto quando estiverem satisfeitas as condições estabelecidas por aquela legislação, sem que haja necessidade de recorrer à totalização”.*

Ao procedermos a uma análise comparativa da legislação dos diferentes Estados-Membros referiremos outras normas, que também integram o direito dos estrangeiros no Brasil.

II. 4.2.3 Cabo Verde

A República de Cabo Verde tem tido um papel pioneiro em matéria de reconhecimento de direitos aos cidadãos de outros países de língua portuguesa.

O estatuto constitucional dos estrangeiros assenta no princípio do tratamento nacional como resulta do disposto no art. 24.º (estrangeiros e apátridas) da constituição da República de Cabo Verde, mas admitindo o reconhecimento aos cidadãos dos países de língua portuguesa de direitos não conferidos a outros cidadãos estrangeiros. Este

artigo tem semelhanças com o artigo 15.º da constituição da República Portuguesa, como se verá.

O art. 24.º estabelece:

- “1. Com excepção dos direitos políticos e dos direitos e deveres reservados constitucional ou legalmente aos cidadãos nacionais, os estrangeiros e apátridas que residam ou se encontrem no território nacional gozam dos mesmos direitos, liberdades e garantias e estão sujeitos aos mesmos deveres que os cidadãos cabo-verdianos.*
- 2. Os estrangeiros e apátridas podem exercer funções públicas de carácter predominantemente técnico nos termos da lei.*
- 3. Poderão ser atribuídos aos cidadãos dos países de língua oficial portuguesa direitos não conferidos a estrangeiros e apátridas, excepto o acesso à titularidade dos órgãos de soberania, o serviço nas Forças Armadas e a carreira diplomática.*
- 4. Aos estrangeiros e apátridas residentes no território nacional poderá ser atribuída, por lei, capacidade eleitoral activa e passiva para eleições dos titulares dos órgãos das autarquias locais.”*

Esta possibilidade de conferir direitos aos cidadãos dos países de língua portuguesa pode fundamentar-se no disposto no n.º 6 do art. 11.º (Relações Internacionais) que estabelece que: *“O Estado de Cabo Verde mantém laços especiais de amizade e de cooperação com outros países de língua oficial portuguesa e com países de acolhimento de imigrantes”*. Vários estados-membros da CPLP são destinatários de migrações significativas de cidadãos cabo-verdianos.

O estatuto do cidadão lusófono, aprovado pela Lei n.º 36/V/97⁶⁵ foi um passo pioneiro na afirmação do que foi designado por cidadania lusófona, expressão que por não ser consensual tem vindo a ser substituída por cidadania da CPLP.

Considera-se cidadão lusófono, para efeitos daquele diploma, *“o nacional de qualquer dos estados membros da comunidade dos países de língua portuguesa”* (art. 2.º).

⁶⁵ Disponível em: <http://www.parlamento.cv/lusofonia/index.htm>

Em matéria de capacidade eleitoral, ao cidadão lusófono com domicílio em Cabo Verde, é reconhecida capacidade eleitoral activa e passiva nas eleições autárquicas (art. 3.º, n.º 1). O cidadão lusófono com domicílio em Cabo Verde tem direito a exercer actividade política conexas com a sua capacidade eleitoral (art. 3.º, n.º 2).

No que se refere ao acesso à nacionalidade cabo-verdiana, o art. 4.º (nacionalidade) determina: *“Têm direito à nacionalidade cabo-verdiana os filhos de pai e mãe lusófonos, nascidos no território da República de Cabo Verde”*.

Incentiva-se a aquisição da nacionalidade cabo-verdiana, prevendo o art. 5.º (dupla nacionalidade): *“O cidadão lusófono pode adquirir a nacionalidade cabo-verdiana sem exigência de perda da sua anterior nacionalidade”*.

Os cidadãos lusófonos gozam também de uma entrada facilitada em Cabo Verde, como estabelece o art. 6.º (entrada em Cabo Verde) modelada em função da actividade profissional.

Facilita-se igualmente o reagrupamento familiar relativamente ao cônjuge e aos filhos menores (art. 7.º).

Este estatuto consagra no art. 8.º (direitos, liberdades e garantias) e desenvolve o princípio do tratamento nacional, determinando que: *“O cidadão lusófono goza, em Cabo Verde, dos mesmos direitos, liberdades e garantias e está sujeito aos mesmos deveres que os cidadãos nacionais, salvo no que se refere a direitos e deveres constitucionais ou legalmente reservados aos cidadãos nacionais.”*

No que se refere ao exercício de funções públicas, o art.º 9.º, estabelece: *“O cidadão lusófono com domicílio em Cabo Verde, tem acesso a funções públicas de carácter predominantemente técnico e a cargos públicos electivos no âmbito das autarquias locais, nos mesmos termos que o cidadão nacional”*.

Também são muito significativas, as normas relativas ao direito de estabelecimento e relativas ao investidor lusófono.

O art. 10.º (Direito de estabelecimento) determina:

“O cidadão lusófono com domicílio em Cabo Verde tem direito de estabelecimento e acesso a qualquer actividade económica ou profissional privada, nos mesmos termos que o cidadão nacional, nomeadamente:

- a) Instalar e exercer qualquer actividade de carácter industrial, comercial, agrícola ou artesanal;*
- b) Constituir e gerir empresa, nomeadamente sociedades;*
- c) Exercer qualquer profissão liberal;*
- d) Obter e gerir concessões administrativas”.*

O investidor lusófono, sem prejuízo dos que decorrem da sua condição de investidor externo, goza em Cabo Verde dos mesmos direitos, garantias, vantagens e facilidades concedidos ao investidor nacional (art. 11.º).

A isenção de taxas e impostos é prevista de forma ampla no art. 12.º, que refere:

“1. O cidadão lusófono é isento de taxas e impostos nos mesmos termos e condições em que o cidadão nacional também o seja.

2. O cidadão lusófono é isento do pagamento de quaisquer garantias, à excepção das correspondentes ao custo dos impressos, para a legalização ou regularização da sua situação junto do serviço de emigração.”

O cidadão lusófono goza ainda dos direitos económicos, sociais e culturais, previstos nos art. 13.º (acesso a serviços públicos) e 14.º (transferência de rendimentos).

O cidadão lusófono com domicílio em Cabo Verde e os familiares dependentes que com ele coabitem têm acesso aos serviços públicos designadamente de saúde, de formação e de educação a todos os níveis e à justiça nos mesmos termos que os cidadãos nacionais (art. 13.º, n.º 1).

O cidadão lusófono com domicílio em Cabo Verde tem acesso ao crédito e à habitação económica e social nos mesmos termos que o cidadão nacional (art. 13.º, n.º 2).

O cidadão lusófono tem, nos termos da legislação cambial, o direito de receber em Cabo Verde pensão, subvenção ou rendimentos constituídos em qualquer país, desde que lhe sejam transferidos (art. 14.º, n.º 1).

O cidadão lusófono tem, nos termos da legislação cambial, o direito a transferir, para qualquer estado-membro da CPLP em que passe a residir habitualmente, qualquer pensão, subvenção ou rendimentos constituídos em Cabo Verde (art.14.º, n.2).

O cidadão lusófono, com domicílio legalmente reconhecido, tem direito a cartão especial de identificação (art. 16.º).

Prevê-se ainda que o disposto na presente lei não prejudica, nem limita ou restringe outros direitos e isenções conferidos ao cidadão lusófono pelas leis aplicáveis aos cidadãos estrangeiros (art. 16.º).

A nível bilateral, para além do acordo já referido sobre o estatuto das pessoas e regime dos seus bens, estão igualmente em vigor acordos bilaterais relevantes para as questões relativas à cidadania da CPLP.

O acordo sobre a promoção e protecção de investimentos entre a República Portuguesa e a República de Cabo Verde⁶⁶, de que referirei alguns artigos mais significativos da protecção concedida aos investimentos.

O art. 3.º (protecção) estabelece: *“Ambas as partes contratantes concederão plena protecção e segurança aos investimentos realizados no seu território pelos nacionais e sociedades de outra parte contratante e não dificultarão com medidas injustificadas ou discriminatórias a gestão, a utilização, o uso e fruição, o aproveitamento, a extensão, a venda e, se for o caso disso, a liquidação desses investimentos”*.

No art. 4.º (tratamento) consagra-se a garantia de um tratamento não menos favorável do que o concedido aos investimentos de nacionais e de terceiros, nos seguintes termos:

“1 - Ambas as partes contratantes assegurarão no seu território um tratamento justo e equitativo aos investimentos de nacionais ou de sociedades da outra parte contratante.

2 - Nenhuma das partes contratantes dará aos investimentos no seu território que sejam propriedade ou que estejam sobre o controlo de nacionais ou sociedades da outra parte contratante um tratamento menos favorável do que o concedido aos investimentos dos seus próprios nacionais e sociedades ou aos investimentos de nacionais e sociedades de terceiros estados.

3 - Nenhuma das partes contratantes dará aos nacionais ou sociedades da outra parte contratante, no que diz respeito à actividade que estes exerçam no seu território em

⁶⁶ Feito em Lisboa, 26 de Outubro de 1990. Aprovado pelo Decreto n.º 32/91, publicado no Diário da República I-A, n.º 96, de 26/04/1991, disponível em <http://www.gddc.pt/siii/docs/dec32-1991.pdf>

conexão com os investimentos aí realizados, um tratamento menos favorável do que o concedido aos seus próprios nacionais e sociedades ou a nacionais e sociedades de terceiros Estados.

4 - Para efeitos do presente artigo, entender-se-ão especialmente como tratamento menos favorável quaisquer discriminações relativamente à aquisição de matérias primas e auxiliares, energia e combustíveis ou outros meios de produção e exploração de qualquer tipo ou relativas à venda de produtos dentro do país e no estrangeiro, bem como quaisquer outras medidas com efeitos semelhantes”.

É também muito significativa a garantia constante do art. 10.º (expropriação/nacionalização) que consagra o tratamento de nação mais favorecida para os nacionais e sociedades das partes contratantes, nos seguintes termos:

“1. Os investimentos de nacionais ou sociedades de uma das Partes Contratantes no território da outra Parte Contratante não poderão ser expropriadas, nacionalizadas ou sujeitas a outras medidas com efeitos equivalentes à expropriação ou nacionalização, a não ser por motivos de utilidade pública e mediante indemnização. A indemnização deverá corresponder ao valor que o investimento expropriado tinha à data da expropriação, nacionalização ou medida equivalente. A indemnização deverá ser paga sem demora, vencerá juros à taxa. Bancária usual até à data da sua liquidação e deverá ser livremente transferível. Deverão ser tomadas providências adequadas quanto à fixação do montante e à forma de pagamento da indemnização o mais tardar no momento da expropriação, nacionalização ou medida equivalente. A legalidade da expropriação, nacionalização ou medida equivalente e o montante de indemnização deverão ser comprováveis em processo judicial normal.

2. Haverá igualmente lugar ao pagamento de indemnização, nos mesmos termos do número anterior, no caso de intervenção do Estado na empresa que for objecto do investimento por forma a comprometer considerável e definitivamente a situação económica da mesma.

3. Os nacionais ou sociedades de uma das Partes Contratantes que venham a sofrer perdas de investimento no território da outra Parte Contratante em virtude de guerra ou outros conflitos armados, revolução, estado de emergência, nacional ou sublevação não receberão dessa Parte Contratante tratamento menos favorável, em matéria de restituições, compensações, indemnizações ou demais retribuições, do que o concedido

aos seus próprios nacionais ou sociedades. Tais pagamentos deverão ser livremente transferíveis.

4. Em relação às matérias reguladas no presente artigo, os nacionais ou sociedades de qualquer das Partes Contratantes gozarão, no território da outra Parte Contratante, do tratamento de nação mais favorecida.”

É também necessário considerar a convenção sobre segurança social entre a República Portuguesa e a República de Cabo Verde⁶⁷, que consagra o princípio da equiparação de direitos e o princípio do pagamento extraterritorial das prestações da segurança social.

A convenção aplica-se em Portugal, segundo o disposto no art. 4.º (Âmbito de aplicação material) às legislações relativas: ao regime geral de segurança social no que respeita às prestações nas eventualidades de doença, maternidade, doenças profissionais, desemprego, invalidez, velhice, morte e encargos familiares, incluindo as prestações previstas pelo regime do seguro social voluntário; aos regimes especiais aplicáveis a certas categorias de trabalhadores no que respeita às eventualidades anteriormente referidas; ao regime de reparação dos danos emergentes de acidentes de trabalho; ao regime não contributivo de segurança social no que respeita à pensão social por invalidez e por velhice, bem como à pensão por viuvez e ao subsídio por assistência de terceira pessoa; ao sistema de saúde.

Em Cabo Verde aplica-se: ao regime de previdência social dos trabalhadores por conta de outrem no que respeita às prestações nas eventualidades de doença, maternidade, invalidez, velhice, morte, e prestações familiares; ao regime de seguro obrigatório por doenças profissionais e por acidentes de trabalho; ao regime não contributivo da protecção social mínima.

A convenção aplica-se igualmente a todos os actos legislativos, ou regulamentares que modifiquem, alterem ou completem as legislações anteriormente referidas, apenas quando abranjam um novo ramo da segurança social, se for

⁶⁷ Assinada na Cidade da Praia, a 10 de Abril de 2001, e aprovada pelo Decreto n.º 2/2005, publicada no Diário da República I-A, n.º 25, de 04/12/2005, disponível em <http://www.gddc.pt/siii/docs/dec2-2005.pdf>. Substituiu a Convenção com o mesmo objecto celebrada em 17 de Dezembro de 1981 (aprovada pelo Decreto n.º 45/85, de 6 de Novembro).

estabelecido um acordo para esse efeito, entre as partes contratantes e quando estendam os regimes existentes a novas categorias de beneficiários, se não houver oposição a esse respeito por parte do Governo da parte contratante interessada, notificada ao governo da outra parte, no prazo de três meses a contar da data da publicação oficial daqueles actos.

A convenção não se aplica: aos regimes especiais dos funcionários públicos ou pessoal equiparado; aos regimes dos cooperantes estabelecidos em legislação ou acordos especiais.

Sem prejuízo do disposto na convenção, esta aplica-se aos trabalhadores que estão ou estiveram sujeitos às legislações anteriormente referidas e que sejam nacionais de uma das partes contratantes, apátridas ou refugiados residentes no território de uma das partes, bem como aos membros da sua família e sobreviventes (art. 2.º).

O princípio da igualdade de tratamento está consagrado no art. 3.º, nos seguintes termos: *“Sem prejuízo do disposto na presente convenção, os trabalhadores referidos no artigo 2.º, bem como as pessoas cujos direitos derivem dos mesmos, que residam no território de uma das partes contratantes, beneficiam dos direitos e estão sujeitos às obrigações previstas nas disposições da legislação dessa parte, nas mesmas condições que os trabalhadores nacional desta última parte”*.

O princípio do pagamento extraterritorial das prestações está também consagrado, no art.6.º (supressão das cláusulas e residência), que prevê:

“1. Salvo disposição contrária da presente Convenção, as prestações pecuniárias por invalidez, velhice ou morte, as prestações ou renda por acidentes de trabalho ou doença profissional e as prestações familiares adquiridas nos termos da legislação de uma Parte Contratante são pagas directamente aos interessados, mesmo que residam no território de outra Parte.

2. Por força da presente Convenção, as prestações previstas no n.1 do presente artigo não podem sofrer qualquer redução, suspensão ou supressão pelo facto de o interessado residir no território de outra Parte Contratante.

3. As prestações previstas na legislação de uma das Partes Contratantes são pagas aos nacionais da outra Parte que residam no território de um terceiro Estado nas mesmas condições e na mesma medida em que seriam caso se tratasse de nacionais da primeira Parte residentes no território desse terceiro Estado”.

Para além destas convenções, referirei outras relativas aos direitos dos estrangeiros quando proceder à análise comparativa entre as legislações de Estados - membros da CPLP em matéria de direitos dos estrangeiros.

Em matéria de direito civil aplica-se o código anterior à independência, embora alterado em muitas matérias por nova legislação. O novo código penal perfilha valores jurídicos comuns ao direito penal moderno dos países de língua portuguesa.

II. 4.2.4 Guiné-Bissau

A República da Guiné-Bissau, para além do importante acordo bilateral que tem com Portugal relativo ao estatuto das pessoas e o regime dos seus bens, tem uma constituição⁶⁸ aberta ao reconhecimento de direitos a estrangeiros e aprovou no ano passado um Estatuto de cidadão lusófono inspirado no de Cabo Verde.

A Guiné-Bissau encontra-se, desta forma, entre os países que deram já passos significativos em matéria de construção de uma cidadania da CPLP.

O art.28.º da constituição guineense consagra o princípio do tratamento nacional embora sob condição de reciprocidade, nos seguintes termos:

“1. Os estrangeiros, na base da reciprocidade, e os apátridas, que residam ou se encontrem na Guiné-Bissau, gozam dos mesmos direitos e estão sujeitos aos mesmos deveres que o cidadão guineense, excepto no que se refere aos direitos políticos, ao exercício de funções públicas e aos demais direitos e deveres expressamente reservados por lei ao cidadão nacional.

2. O exercício de funções públicas só poderá ser permitido aos estrangeiros desde que tenham carácter predominantemente técnico., salvo acordo e convenção internacional.”

⁶⁸ Texto oficial publicado no *Boletim Oficial da República da Guiné-Bissau*, n.º 8, de 26 de Fevereiro de 1993, 2.º suplemento, com as alterações introduzidas pela Lei Constitucional n.º 1/95, de 1 de Dezembro de 1995, publicada no suplemento do *Boletim Oficial da República da Guiné-Bissau*, n.º 49, de 4 de Dezembro de 1995, e pela Lei Constitucional n.º 1/1996, de 27 de Novembro de 1996. Publicada em *As Constituições dos Estados de Língua Portuguesa*, de Jorge Bacelar Gouveia, pp. 395 421.

É de referir também a abertura constitucional ao direito internacional e ao reconhecimento de mais direitos para além dos expressamente previstos na constituição.

O art. 29.º estabelece:

“1. Os direitos fundamentais consagrados na Constituição não excluem quaisquer outros constantes das demais leis da República e das regras aplicáveis de Direito Internacional.

2. Os preceitos constitucionais e legais relativos aos direitos fundamentais devem ser interpretados de harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem”.

A Guiné-Bissau aprovou um estatuto de cidadão lusófono, igual ao de Cabo Verde, cujas normas já foram acima referidas. Vale porém a pena transcrever parte do preâmbulo deste diploma, que é muito significativo do profundo empenhamento da Guiné-Bissau no projecto da CPLP. Afirma-se, designadamente, na justificação para a sua adopção: *“Considerando a necessidade de implementação da harmonização dos direitos dos cidadãos dentro do espaço comunitário, no que concerne aos direitos da participação dos cidadãos em certos actos políticos nos países onde residem;*

Tendo em conta ainda o interesse e a preocupação manifestada pela Comunidade Guineense residente na diáspora, no que diz respeito à defesa dos seus interesses, tanto ao nível do seu país de origem, bem como onde emigraram (...).”.

A nível bilateral, para além do acordo já referido sobre o estatuto das pessoas e regime dos seus bens, estão igualmente em vigor acordos bilaterais relevantes para as questões relativas à Cidadania da CPLP, como acordo sobre a promoção e protecção de investimentos entre a República Portuguesa e a República da Guiné - Bissau⁶⁹, de que referiremos os artigos mais significativos da protecção concedida aos investimentos.

Os investimentos têm a garantia de um tratamento não menos favorável do que o concedido aos de nacionais e, nalguns aspectos, do concedido a nacionais ou de terceiros Estados; e, em matéria de expropriação/nacionalização inclusive do tratamento de nação mais favorecida.

O art. 4.º (Tratamento) dispõe, com efeito:

⁶⁹ Concluído em Lisboa, aprovado pelo Decreto n.º 41/92, publicado no Diário da República, I-A, n.º 232, de 08/10/1992, disponível em <http://www.gddc.pt/siii/docs/dec41-1992.pdf>

“2. Nenhuma das Partes Contratantes dará aos investimentos no seu território que sejam propriedade ou que estejam sob o controlo de nacionais ou sociedades da outra Parte Contratante um tratamento menos favorável do que o concedido aos investimentos dos seus próprios nacionais e sociedades ou aos investimentos de nacionais de sociedades de terceiros Estados.

3. Nenhuma das Partes Contratantes dará aos nacionais da outra Parte Contratante, no que diz respeito à actividade que estes exerçam no seu território em conexão com investimentos aí realizados, um tratamento menos favorável do que o concedido aos seus próprios nacionais e sociedades ou a nacionais e sociedades de terceiros Estados.

4. Para efeito do presente artigo, entender-se-ão especialmente com tratamento menos favorável quaisquer discriminações relativamente à aquisição de matérias-primas e auxiliares, energia, combustíveis ou outros meios de produção e exploração de qualquer tipo ou relativas à venda de produtos dentro do País e no estrangeiro, bem como quaisquer outras medidas com efeitos semelhantes.”

Ainda mais significativas são as garantias constantes do art. 10.º (expropriação/nacionalização), que estabelece:

“1. Os investimentos de nacionais ou sociedades de uma das Partes Contratantes no território da outra Parte Contratante não poderão ser expropriados, nacionalizados ou sujeitos a outras medidas com efeitos equivalentes à expropriação ou nacionalização, a não ser por motivos de utilidade pública e mediante indemnização. A indemnização deverá corresponder ao valor que o investimento tinha à data da expropriação, nacionalização ou medida equivalente. A indemnização deverá ser paga sem demora, vencerá juros à taxa bancária usual até à data da sua liquidação e deverá ser livremente transferível. Deverão ser tomadas providências adequadas quanto à fixação do montante e à forma de pagamento da indemnização o mais tardar no momento da expropriação, nacionalização ou medida equivalente. A legalidade da expropriação, nacionalização ou medida equivalente e o montante da indemnização deverão ser comprováveis em processo judicial. (...)

3. Os nacionais ou sociedades de uma das Partes Contratantes que venham a sofrer perdas de investimento no território da outra Parte Contratante em virtude da guerra ou outros conflitos armados, revolução, estado de emergência nacional ou sublevação não receberão dessa Parte Contratante tratamento menos favorável, em matéria de

restituições, compensações, indemnizações ou demais retribuições, do que o concedido aos seus próprios nacionais ou sociedades. Tais pagamentos deverão ser livremente transferíveis.

4. Em relação às matérias reguladas no presente artigo, os nacionais e sociedades de qualquer das Partes Contratantes gozarão, no território da outra Parte Contratante, de tratamento de nação mais favorecida.”

É também muito relevante a convenção sobre segurança social entre a República Portuguesa e a República da Guiné-Bissau⁷⁰, que consagra o princípio da igualdade de tratamento e o princípio do pagamento extraterritorial das prestações.

A convenção, de acordo com o disposto no art. 2.º (campo de aplicação material) aplica-se em Portugal às legislações relativas: ao regime geral da segurança social, no que respeita às prestações nas eventualidades de doença, maternidade, doenças profissionais, invalidez, velhice, sobrevivência e encargos familiares, incluindo as prestações compreendidas no seguro social voluntário; aos regimes especiais para certas categorias de trabalhadores no que respeita às modalidades anteriormente referidas; ao regime de danos emergentes de acidentes de trabalho; ao regime não contributivo da segurança social, no que respeita à pensão social de invalidez e velhice, bem como aos suplementos de grandes inválidos; aos serviços oficiais de saúde.

Na Guiné-Bissau aplica-se: ao regime geral de previdência social no que respeita às prestações nas eventualidades de doença, maternidade, encargos familiares, invalidez, velhice, morte e doenças profissionais e acidentes de trabalho; aos regimes especiais para certas categorias de trabalhadores no que respeita às eventualidades anteriormente referidas; aos serviços oficiais de saúde.

A convenção não se aplica à assistência social, nem aos regimes especiais dos funcionários públicos ou do pessoal equiparado. A convenção, de acordo com o estipulado no art. 3.º (campo de aplicação pessoal) aplica-se às pessoas que estão ou estiverem sujeitas às legislações referidas, que sejam nacionais das partes contratantes, bem como os seus familiares e sobreviventes.

⁷⁰ Assinado em Lisboa, a 24 de Junho de 1991, e aprovado em Portugal pelo Decreto n.º 41/92, publicado no Diário da República I-A, n.º 232, de 08/10/1992, disponível em <http://www.gddc.pt/siii/docs/dec41-1992.pdf>

O art. 4.º consagra o princípio de igualdade de tratamento, nos seguintes termos: *“Sob reserva das disposições da presente Convenção, as pessoas referidas no art. 3.º, que se encontrem no território de uma Parte Contratante estão sujeitas às obrigações e beneficiam da legislação dessa Parte, nas mesmas condições que os seus nacionais”*.

O art. 5.º (exportação das prestações) consagra o princípio do pagamento extraterritorial das prestações, nos seguintes termos: *“Salvo disposição em contrário da presente Convenção, as prestações por invalidez, velhice ou sobrevivência, as prestações por acidentes de trabalho e por doença profissional e as prestações familiares adquiridas nos termos da legislação de uma Parte Contratante são pagas aos beneficiários mesmo que residam no território da outra Parte”*.

Prevêem-se também regras de anti-cúmulo no art. 6.º, cuja aplicação foi clarificada e limitada pelo art. 3.º do acordo administrativo relativo às modalidades de aplicação da convenção sobre segurança social entre a República Portuguesa e a República da Guiné-Bissau.

A Guiné-Bissau celebrou também outros acordos muito importantes com Portugal, designadamente, em matéria de representação diplomática e consular, que serão referidos no ponto seguinte deste estudo.

Mantém-se em vigor com alterações o Código Civil anterior à independência e, designadamente, as normas relativas à capacidade de gozo e exercício de direitos civis por parte de estrangeiros.

O novo Código Penal de 1993 mantém o princípio da aplicação territorial da lei penal, que constava do Código Penal em vigor antes da independência.

A Guiné-Bissau tem sido um país que tem dado, como vimos, passos decisivos para a existência de um estatuto de cidadania a nível da CPLP.

II. 4.2.5 Moçambique

A República de Moçambique é nos termos do art.3.º da Constituição⁷¹ um Estado de direito, baseado no pluralismo de expressão, na organização política democrática, no respeito e garantia dos direitos e liberdades fundamentais do Homem.

No que se refere às relações entre o direito interno e o direito internacional, o art. 18.º estabelece que:

“1. Os tratados e acordos internacionais, validamente aprovados e ratificados, vigoram na ordem jurídica moçambicana após a sua publicação oficial e enquanto vincularem internacionalmente o Estado de Moçambique.

2. As normas de Direito Internacional têm na ordem jurídica interna o mesmo valor que assumem os actos normativos infraconstitucionais emanados da Assembleia da República e do Governo, consoante a respectiva forma de recepção.”

É também relevante para a análise desta questão o relevo constitucional dos laços do estado de Moçambique com os países de língua portuguesa.

O art. 21.º (laços especiais de amizade e cooperação) estabelece que; *“A República de Moçambique mantém laços especiais de amizade e cooperação com os países da região, com os países de língua oficial portuguesa e com os países de acolhimento de emigrantes moçambicanos”.*

O art. 108.º (Investimento estrangeiro) da Constituição garante o investimento estrangeiro, nos seguintes termos:

“1. O Estado garante o investimento estrangeiro, o qual opera no quadro da sua política económica.

2. Os empreendimentos estrangeiros são autorizados em todo o território nacional e em todos os sectores económicos, excepto naqueles que estejam reservados à propriedade ou exploração exclusiva do Estado.”

⁷¹ Texto oficial, publicado no Boletim da República, 1.ª Série, n.º 51, de 22 de Dezembro de 2004, publicado em *As Constituições dos Estados de Língua Portuguesa*, de Jorge Bacelar Gouveia, pp. 463-522.

Merece também referência a Lei n.º 5/93, que estabelece o regime jurídico do cidadão estrangeiro, fixando as respectivas normas de entrada, permanência, saída do país, os direitos, deveres e garantias.

A Constituição não consagra o princípio da equiparação de direitos entre nacionais e estrangeiros, mas esta lei consagra-o. É muito significativo que a Lei n.º 5/93, de 28 de Dezembro (regime jurídico do cidadão estrangeiro) não se tenha limitado a fixar as normas de entrada e permanência no país, mas também os deveres e garantias, consagrando expressamente o princípio da equiparação de direitos.

O art. 4.º (Direitos, deveres e garantias do cidadão estrangeiro) estabelece:

“1. O cidadão estrangeiro que resida ou se encontre em território nacional, goza dos mesmos direitos e garantias e está sujeito aos mesmos deveres que o cidadão moçambicano.

2. São deveres do cidadão estrangeiro no país particularmente:

a) respeitar a Constituição da República;

b) respeitar a lei e a ordem e cumprir prontamente outras prescrições legais;

c) declarar a sua residência;

d) fornecer elementos do seu estatuto pessoais quando sofram alteração ou sempre que seja solicitado pelas autoridades competentes.

*3. O princípio geral estabelecido no número um não se aplica aos direitos políticos e aos demais direitos e deveres reservados por lei ao cidadão nacional.”*⁷²

O Decreto n.º 57/2003, de 11 de Dezembro, regulamenta o regime jurídico de trabalho de estrangeiros. A contratação de cidadãos de nacionalidade estrangeira por entidades empregadoras nacionais e estrangeiras fica sujeita à autorização do ministro do trabalho ou de quem este delegar (art. 1.º, n.º 2).

O disposto no número anterior aplica-se ainda aos administradores, directores, gerentes e mandatários, bem como a entidades representantes de empresas estrangeiras em relação aos empregados ou delegados das suas representações (art. 1.º, n.º 3).

⁷² Cf. Luís Barbosa, Rodrigues, Sílvia Alves, João Nguenha, *Constituição da República de Moçambique e Legislação Constitucional*, Coimbra, Almedina, 2006, pp. 353,364.

Aos mandatários e representantes das entidades empregadoras será emitida permissão de trabalho (art. 1.º, n.º 4).

A autorização para contratação de trabalhadores estrangeiros fica condicionada à comprovação pelo centro de emprego do instituto nacional de emprego e formação profissional de que possuem qualificações académicas ou profissionais necessárias e que não existem cidadãos nacionais que possuam qualificações ou o seu número seja insuficiente. O trabalho eventual de estrangeiros rege-se, contudo, por regras bem mais flexíveis.

O art. 5.º determina:

“1. O trabalho por períodos não superiores a noventa dias seguidos ou interpolados no mesmo ano, de cidadãos estrangeiros e daqueles que já estejam vinculados por contrato com a empresa sede ou suas representadas sediadas num outro país, fica isento da autorização prevista no n.º 2 do artigo 1, dando porém lugar à comunicação ao Ministro do Trabalho por parte de entidades empregadoras ou de quem as represente no prazo de quinze dias, anexando o comprovativo do cumprimento das disposições relativas a entrada e permanência do cidadão estrangeiro em território nacional.

2. Quando se verificarem motivos devidamente justificados pela entidade empregadora, o período referido no número anterior poderá ser prorrogado por uma única vez e com duração nunca superior a noventa dias.

3. As entidades empregadoras comunicarão às Delegações Provinciais e de Maputo Cidade ou ao Centro de Emprego do Instituto Nacional do Emprego e Formação Profissional do lugar onde se situa a empresa a partida dos trabalhadores que tenham estado ao seu serviço dentro de quinze dias imediatos”.

A Lei n.º 23/2007, de 1 de Agosto de 2007, aprovou a nova Lei do Trabalho, revogando a Lei n.º 8/98, de 20 de Julho (Boletim da República, I Série, n.º 31, de 1 de Agosto de 2007), regula nos artigos 31.º a 33.º, o trabalho de estrangeiros.

A lógica subjacente a estas disposições legais é privilegiar a contratação de trabalhadores moçambicanos, mas o trabalhador estrangeiro que é admitido a trabalhar tem direito à igualdade tratamento.

Refira-se, designadamente o disposto no art. 31.º (trabalhador estrangeiro): “2. *O trabalhador estrangeiro, que exerça uma actividade profissional no território moçambicano, tem direito à igualdade de tratamento e oportunidades relativamente aos trabalhadores nacionais, no quadro das normas e princípios de direito internacional e em obediência às cláusulas de reciprocidade acordadas entre a República de Moçambique e qualquer outro país*”.

Diversamente dos acordos celebrados com Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe, o acordo geral de cooperação entre a República Portuguesa e a República Popular de Moçambique (aprovado pelo Decreto n.º 692/75, de 12 de Dezembro) não consagra o princípio do tratamento nacional e prevê expressamente no art. 4.º: “*Os nacionais de cada uma das partes contratantes terão no território da outra tratamento idêntico ao dos restantes não nacionais*”.

Apesar disso a evolução do relacionamento político - diplomático, quer bilateral, quer multilateral, tem sido no sentido do estreitamento dos laços existentes entre os dois estados e os seus cidadãos e tem tradução em diversos acordos que têm sido celebrados.

O princípio de equiparação de direitos entre nacionais e estrangeiros, já consagrado na legislação moçambicana como referimos, tem também vindo a fazer o seu caminho através de acordos bilaterais celebrados entre Portugal e Moçambique.

A Lei n.º 3/93, de 24 de Junho, relativamente ao investimento privado nacional e estrangeiro (IS, n.º 25 de 24 de Junho de 1993) consagrara também no art. 4.º a igualdade de tratamento nos seguintes termos: “*No exercício das suas actividades, os investidores, empregadores e trabalhadores estrangeiros gozarão, tal como os nacionais dos mesmos direitos e sujeitar-se-ão aos mesmos deveres e obrigações consagrados na legislação em vigor na República de Moçambique. (...)*”

O acordo de cooperação entre a República Portuguesa e a República de Moçambique sobre a promoção e a protecção recíproca de investimentos, assinado em Maputo no dia 1 de Setembro de 1995⁷³, é muito significativo sobre o sentido dessa aproximação mais estreita.

⁷³ Aprovado pelo Decreto n.º 13/96, publicado no Diário da República I-A, n.º 124, de 28/05/1996, disponível em <http://www.gddc.pt/siii/docs/dec13-1996.pdf>

Este acordo é relevante em matéria de cidadania e consagra o princípio da igualdade de tratamento em matéria de investimentos, bem como de garantias significativas em matéria de expropriações.

É de referir a este respeito, o disposto no art. 3.º (igualdade de tratamento) que estabelece:

“1 - Os investimentos realizados por investidores de qualquer Parte Contratante no território da outra Parte Contratante, bem como os respectivos rendimentos, serão objecto de tratamento justo e equitativo e não menos favorável do que o concedido pela última Parte Contratante aos seus próprios investidores ou a investidores de terceiros Estados.

2 - Ambas as Partes Contratantes concederão aos investidores da outra Parte Contratante, no que respeita à gestão, manutenção, uso, fruição ou disposição dos investimentos realizados no seu território, um tratamento justo e equitativo e não menos favorável do que o concedido aos seus próprios investidores ou a investidores de terceiros Estados.”

O acordo prevê garantias em matéria de expropriação e compensações por perdas, que são relevantes. O art. 4.º (expropriação) prevê, nomeadamente: *“1 – Os investimentos efectuados por investidores de qualquer das Partes Contratantes no território da outra Parte Contratante não poderão ser expropriados, nacionalizados, ou sujeitos a outras medidas com efeitos equivalentes à expropriação ou nacionalização, adiante designadas como expropriação, excepto por força da lei, no interesse público, sem carácter discriminatório e mediante pronta indemnização.”*

O art.5.º (compensação por perdas) consagra também o princípio da igualdade de tratamento nos seguintes termos: *“Os investidores de qualquer das Partes Contratantes que venham a sofrer perdas de investimentos no território da outra Parte Contratante em virtude de guerra ou outros conflitos armados, revolução, estado de emergência nacional ou outros eventos considerados equivalentes pelo direito internacional não receberão dessa Parte Contratante tratamento menos favorável do que o concedido aos seus próprios investidores ou a investidores de terceiros Estados, consoante o que for mais favorável, no que diz respeito à restituição, indemnizações ou outras medidas pertinentes. As compensações resultantes deverão ser transferíveis livremente e sem demora em moeda convertível.”*

Existe uma grande proximidade entre o direito moçambicano e o direito de Portugal e dos países africanos de língua portuguesa. A capacidade de gozo e exercício de direitos civis do estrangeiro, funda-se no art. 14.º do Código Civil de 1966, que com muitas alterações e autonomizações de matérias se mantém vigor. O Código Penal de 1988 também se mantém em vigor e, designadamente, o princípio da territorialidade da lei penal consagrado no art. 53.º daquele código, apesar da numerosa legislação penal que foi entretanto publicada.

Existe não apenas uma língua comum. Mas também uma linguagem e uma cultura jurídica com muitos pontos de contacto, o que permite trabalhar em conjunto a matéria de Cidadania a nível da CPLP.

II. 4.2.6 Portugal

A aprovação do projecto de convenção quadro relativa ao estatuto do cidadão da CPLP não coloca a Portugal nenhum problema jurídico, é apenas um opção de natureza político - diplomática.

Não admira que assim seja, já que o projecto foi iniciativa de Portugal, quando era ministro dos negócios estrangeiros o Dr. Jaime Gama e mereceu nessa altura uma análise detalhada de todos os ministérios interessados ao mais elevado nível técnico.

A República Portuguesa é um estado de direito democrático, baseado na soberania popular, no pluralismo de expressão e organização política democrática, no respeito e na garantia de efectivação dos direitos e liberdades fundamentais e na separação e interdependência de poderes, visando a realização da democracia económica, social e cultural e o aprofundamento da democracia participativa (art. 2.º).

Tal como as Constituições de Cabo Verde, Moçambique, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste, a Constituição portuguesa no art. 7.º (relações Internacionais) estabelece que: “4. *Portugal mantém laços privilegiados de amizade e de cooperação com os países de língua portuguesa.*”

A Constituição prevê no art. 8.º uma ampla recepção do direito internacional nos seguintes termos:

“1. As normas e os princípios de Direito Internacional geral ou comum fazem parte integrante do Direito Português.

2. As normas constantes de convenções internacionais regularmente ratificadas ou aprovadas vigoram na ordem interna após a sua publicação oficial e enquanto vincularem internacionalmente o Estado Português.

3. As normas emanadas dos órgãos competentes das organizações internacionais de que Portugal seja parte vigoram na ordem interna, desde que tal se encontre estabelecido nos respectivos tratados internacionais.

4. As disposições dos tratados que regem a União Europeia e as normas emanadas das suas instituições no exercício das respectivas competências, são aplicáveis na ordem interna, nos termos definidos pelo Direito da União, com respeito pelos princípios fundamentais do Estado de Direito Democrático”.

O art.12.º (princípio da universalidade) estatui: *“1.Todos os cidadãos gozam dos direitos e estão sujeitos aos deveres considerados na Constituição”...*

O art.13.º (Princípio da Igualdade) estabelece:

“1. Todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei.

2. Ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão da ascendência, sexo, raça, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição sexual, ou orientação sexual.”

O art. 16.º (Âmbito e sentido dos direitos fundamentais) determina os:

“1. Os direitos fundamentais consagrados na Constituição não excluem quaisquer outros constantes das leis e das regras aplicáveis de Direito Internacional.

2. Os preceitos constitucionais e legais relativos aos direitos fundamentais devem ser interpretados e integrados de harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem”.

O estatuto constitucional dos estrangeiros assenta num entendimento alargado do princípio da equiparação de direitos, também designado como do tratamento nacional⁷⁴,

⁷⁴ Sobre esta matéria um estudo importante e a ter em consideração é *Estatuto Constitucional dos Estrangeiros* de Mário Torres, *Scientia Jurídica*, Maio - Agosto de 2001, Separata, pp. 7-27.

conforme resulta do disposto no art. 15.º (estrangeiros, apátridas, cidadãos europeus) da Constituição, que determina:

“1. Os estrangeiros e os apátridas que se encontrem ou residam em Portugal gozam dos direitos e estão sujeitos aos deveres dos cidadãos portugueses.

2. Exceptuam-se do disposto no número anterior os direitos políticos, o exercício de funções públicas que não tenham carácter predominantemente técnico e os direitos e deveres reservados pela Constituição e pela lei exclusivamente aos cidadãos portugueses.

3. Aos cidadãos dos países de língua portuguesa com residência permanente em Portugal são reconhecidos, nos termos da lei e em condições de reciprocidade, direitos não conferidos a estrangeiros, salvo o acesso aos cargos de Presidente da República, Presidente da Assembleia da República, Primeiro-Ministro, Presidentes dos tribunais superiores, e o serviço das Forças armadas e a carreira diplomática.

4. A lei pode atribuir a estrangeiros residentes em território nacional, em condições e reciprocidade da capacidade eleitoral activa e passiva para a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais.

5. A lei pode atribuir, em condições de reciprocidade, aos cidadãos do Estados membros da União Europeia residentes em Portugal o direito de elegerem e serem eleitos Deputados ao Parlamento Europeu.”

A Constituição da República Portuguesa não se limita, contudo, a consagrar o princípio da equiparação dos direitos (ou do tratamento nacional) com grande latitude, como referi, mas reconhece esses direitos sem condição de reciprocidade.⁷⁵ Portugal é, sem qualquer dúvida o estado da CPLP, que tem uma concepção mais generosa e universalista dos direitos dos estrangeiros, é bom nunca o esquecer. Esse facto tem vindo a inspirar positivamente outros Estados-membros, quer através da celebração de acordos e convenções, quer através dos reflexos que o quadro constitucional português tem suscitado nos ordenamentos constitucionais de outros países membros. A Constituição admite além disso a concessão de direitos políticos a cidadãos dos Estados de língua portuguesa.

⁷⁵ Como refere Mário Torres: “Destas considerações resulta que, relativamente à generalidade dos direitos para os quais vale o princípio da equiparação, é inconstitucional a introdução, pelo legislador ordinário, de cláusulas de reciprocidade ou de retaliação.”

A participação nas eleições locais tem estado limitada até agora a brasileiros e cabo-verdianos, no que se refere a cidadãos da CPLP, em virtude da exigência da reciprocidade. É de prever que venha a ser alargada aos guineenses na sequência das medidas que vierem a ser tomadas na Guiné-Bissau para concretizar o direito de voto recentemente reconhecido aos cidadãos lusófonos.

O Tribunal Constitucional tem tido uma orientação jurisprudencial sem equívocos que tem reforçado um entendimento alargado do princípio da equiparação de direitos. Como defendemos, com Luís Nunes de Almeida⁷⁶: “*De cette jurisprudence on peut conclure que, selon le Tribunal, le principe de l'égal traitement découle du fait que les droits fondamentaux sont des droits qui appartiennent à tous les hommes, como conséquence de la dignité de la personne humaine, et que cês droits doivent être reconnus partout*”.

Significa isto que relativamente a muitos dos direitos previstos na convenção quadro sobre o estatuto do cidadão da CPLP, Portugal já os reconhece unilateralmente e nalguns casos a todos os estrangeiros que sejam residentes legais.

A adopção desta convenção tem, contudo, a vantagem inequívoca de tornar mais facilmente exigível a sua aplicação prática por parte dos cidadãos da CPLP, evitando dúvidas ou controvérsias doutriniais e jurisprudenciais que se possam suscitar.

A interpretação da excepção da equiparação dos direitos políticos, prevista no n.º 2, não pode ignorar que o legislador ordinário tem feito uma interpretação restritiva dessa excepção.

Mário Torres refere-o desta forma⁷⁷: “... e, para além das situações especiais dos cidadãos dos países de língua portuguesa e dos cidadãos dos estados-membros da União Europeia, ..., o legislador ordinário tem vindo a reconhecer à generalidade dos estrangeiros residentes em Portugal, direitos que, à partida seriam qualificáveis como «direitos políticos» ... é o caso do direito de eleger e ser eleito para os órgãos representativos das autarquias locais, reconhecido a todos os cidadãos estrangeiros com

⁷⁶ALMEIDA, José Leitão e Luís Nunes de, *Droits et Libertés des étrangers emn Situation Irrégulière*, in *Annuaire International de Justice Constitutionnelle*, 1998, Económica, Presses Universitaires d' Aix-Marseille, p. 299.

⁷⁷ TORRES, Mário, *O Estatuto Constitucional dos Estrangeiros*, *Scientia Juridica*, separata, Maio – Agosto 2002, p.15.

residência legal em Portugal há mais de 3 ou 5 anos, respectivamente, desde que naturais de países que, em condição de reciprocidade, capacidade eleitoral activa ou passiva para (também respectivamente) aos portugueses aí residentes (...). É o caso do direito de petição à Assembleia da República, reconhecido aos estrangeiros e apátridas residentes em Portugal *“para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos”* (artigo 4.º, n. 2, da Lei n.º 43/90. de 10 de Agosto, alterada pela Lei n.º 6/93, de 1 de Março).

Poderia citar igualmente o direito de participar, em certas condições, em referendos nacionais. O art. 38.º da Lei n.º 15-A/98, de 3 de Abril⁷⁸, estatui: *“Os cidadãos dos países de língua portuguesa que residam no território nacional e beneficiem do estatuto especial de direitos políticos, nos termos de convenção internacional, e em condições de reciprocidade, gozam do direito de participação no referendo, desde que estejam recenseados como eleitores em território nacional”*.

Esta tendência tem-se acentuado. Os estrangeiros e apátridas legalmente residentes podem inscrever-se num partido político e participar na vida partidária.

A Lei Orgânica n.º 2/2003, de 22 de Agosto (lei dos partidos políticos) refere no art. 20.º, expressamente: *“4. Os estrangeiros e os apátridas legalmente residentes em Portugal e que se filiem em partido político gozam dos direitos de participação compatíveis com o estatuto dos direitos que lhe estiver reconhecido”*.

A excepção ao princípio da equiparação de funções públicas, que não tenham carácter predominantemente técnico, está hoje clarificada em termos que já não suscitam controvérsia nem na doutrina nem na jurisprudência dos tribunais superiores, e que inclusive tem vindo a ser também seguida noutros países de língua oficial portuguesa.

A interpretação hoje claramente prevalecente é a de que o exercício de funções públicas que não representem o exercício de poderes de autoridade não está vedado aos residentes legais, apesar de ainda aparecerem normas em leis que o ignoram e que têm vindo a ser declaradas como inconstitucionais pelo Tribunal Constitucional. Mário Torres escreveu relativamente a esta questão:⁷⁹ *“A este respeito cumpre registar que tem vindo a ser acentuado pela doutrina e pela jurisprudência, que há que atender,*

⁷⁸ Diário da República, IS-A, n.79, de 3/04/98.

⁷⁹ Op. cit. p. 16.

mais do que à tecnicidade do cargo (no sentido de funções que exijam habilitação muito especial) à prevalência da componente de autoridade.

*É essa a orientação consolidada da doutrina do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República e da jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo.”*⁸⁰

“O princípio da equiparação (ou “do tratamento nacional”, isto é, um tratamento pelo menos tão favorável como o concedido ao cidadão do país), não se cinge aos clássicos direitos de liberdade, abrangendo também os direitos a prestações, como refere Mário Torres⁸¹.

No mesmo sentido, se pronunciou, Jorge Pereira da Silva.⁸²

Uma outra questão que têm é a pretensão de introduzir a exigência de reciprocidade em matérias, como o acesso à saúde e à segurança social. Com refere, Mário Torres: “...*Entende-se, assim, que o regime da reciprocidade não pode ser introduzido pelo legislador ordinário, relativamente à generalidade dos direitos para os quais vale a regra constitucional da equiparação, designadamente os direitos sociais...*”.⁸³

“Do exposto resulta - como acrescenta - que são de considerar inconstitucionais as normas da lei ordinária que condicionam o reconhecimento de direitos designadamente sociais, à cláusula da reciprocidade ou da retaliação”.

O legislador ordinário reconheceu-o expressamente no que se refere ao acesso à saúde no quadro do Serviço Nacional de Saúde ao publicar o Despacho nº 25360/2001⁸⁴, de 12 de Dezembro, que reconheceu o direito de todos os estrangeiros

⁸⁰ TORRES, Mário, *ibidem*, p. 18, acrescenta: “Impõe-se, assim, a conclusão de que são inconstitucionais as normas constantes de diversos diplomas relativos ao acesso à função pública que estabelecem uma proibição genérica (isto é, não restrita às funções que envolvem predominantemente o exercício de poderes de autoridade) desse acesso aos estrangeiros...”

⁸¹ Op. cit. p. 14.

⁸² *Direitos de Cidadania E Direito à Cidadania*, Observatório de Imigração, ACIDI, pp.38,44

⁸³ *Ibidem*, p. 23.

⁸⁴ Publicado no Diário da República, II Série, n.º286, de 12 de Dezembro.

que sejam residentes legais de ter acesso como os cidadãos portugueses ao Serviço Nacional de Saúde.

A Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, que é a Lei de Bases da Segurança Social, estabelece no art. 2.º:

“1. Todos têm direito à segurança social.

2. O direito à segurança social é efectivado pelo sistema e exercido nos termos estabelecidos na Constituição, nos instrumentos internacionais aplicáveis e na presente lei.”

O art. 25.º estatui, designadamente: *“1. O Estado promove a celebração de instrumentos internacionais de coordenação sobre segurança social com o objectivo de ter garantida a igualdade de tratamento às pessoas e suas famílias que exerçam actividade ou residam no território dos Estados em causa relativamente aos direitos e obrigações nos termos da legislação aplicável bem como à conservação dos direitos adquiridos e em formação”*.

Refira-se que o rendimento social de inserção, que é uma medida não contributiva do regime da segurança social, é um direito dos residentes legais, portugueses ou estrangeiros, como estipula o art. 6.º, n. 1, a) da Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio, como acontecia também relativamente ao rendimento mínimo garantido que o precedeu.

No que se refere aos direitos económicos e sociais, o art. 59.º da Constituição concretiza expressamente o princípio da equiparação no que se refere aos direitos dos trabalhadores que são reconhecidos a todos, sem distinção de cidadania.

Na mesma linha o Código do Trabalho consagra a igualdade de tratamento dos trabalhadores estrangeiros no art.º 4.º e 5.º.

O direito de acesso de todos, incluindo os estrangeiros, ao Direito e aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, está previsto no art. 20.º da Constituição, que estipula que não pode ser denegada justiça por insuficiência de meios económicos. Nessa linha a Lei n.º 34/2004, de 29 de Julho⁸⁵, relativa ao acesso ao direito e aos tribunais, no art. 7.º (Âmbito pessoal) determina:

⁸⁵ Publicada no Diário da República, IS-A, n.º177, de 29 de Julho de 2004.

“1. Têm direito a protecção jurídica nos termos da presente lei, os cidadãos nacionais e da União Europeia, bem como os estrangeiros e apátridas com título de residência válido num Estado membro da União Europeia que demonstrem estar em situação de insuficiência económica.

2. Aos estrangeiros sem título de residência válido num Estado membro da União Europeia é reconhecido o direito à protecção jurídica na medida em que ele seja atribuído aos portugueses pelas leis dos respectivos Estados.”

Em matéria de direitos e deveres culturais, aplica-se também o princípio da igualdade de tratamento, designadamente no que se refere ao direito à educação, cultura e ciência (art. 73.º), e no direito ao ensino (art. 74.º). A Constituição estabelece mesmo no art. 74.º, n.º1, j), que incumbe ao Estado assegurar aos filhos dos imigrantes apoio adequado para efectivação do direito ao ensino.

A lei penal portuguesa⁸⁶ consagra, como princípio geral, da sua aplicação no espaço, que, salvo tratado ou convenção internacional em contrário, que é aplicável aos factos praticados em todo território português, seja qual for a nacionalidade do agente; a bordo de navios ou aeronaves portuguesas.

Como veremos este princípio tem generalizado acolhimento no conjunto dos Estados-Membros da CPLP.

Em matéria de direito civil, verifica-se a existência de uma linguagem jurídica comum entre a generalidade dos Estados-Membros da CPLP. O Código Civil em vigor em Portugal é o mesmo que nos países africanos de língua oficial portuguesa, apesar de ter sido objecto de diversas alterações. Nalguns desses países permanecem em vigor as normas sobre associações e fundações. Mantém-se também em vigor o art. 14.º, n. 2, relativo ao gozo e exercício de direitos civis por parte de estrangeiros.

⁸⁶ Art.º4.º do Código Penal, aprovado pelo Decreto-lei n.º 48/95, de 15 de Março., Diário da República n.º 63, IS-A, de 15 de Março de 1995, rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 73-A/95, de 14 de Junho, Diário da República de 14 de Junho.

II. 4.2.7 São Tomé e Príncipe

A República Democrática de São Tomé e Príncipe é um Estado de direito democrático, baseado nos direitos fundamentais da pessoa humana, conforme estabelece o art. 6.º, n.º 1 da Constituição de 1990.

A constituição, bem como, o conteúdo do acordo geral de cooperação com Portugal, a que já nos referimos, cria condições favoráveis para uma participação activa da República Democrática de São Tomé e Príncipe.

No art. 12.º (relações internacionais) prevê, designadamente, que: “3. *A República Democrática de São Tomé e Príncipe mantém laços especiais de amizade e de cooperação com países de língua portuguesa e com países de acolhimento de emigrantes são-tomenses.*”

A Constituição acolhe o princípio de tratamento nacional, no art. 17.º (Estrangeiros em São Tomé e Príncipe) nos seguintes termos:

“1. Os estrangeiros e os apátridas que residam ou se encontrem em São Tomé e Príncipe gozam dos mesmos direitos e estão sujeitos ao mesmos deveres que o cidadão são-tomense, excepto no que se refere aos direitos políticos, ao exercício de funções públicas e aos demais direitos e deveres expressamente reservados por lei ao cidadão nacional.

2. O exercício de funções públicas só poderá ser permitido a estrangeiros desde que tenham carácter predominantemente técnico, salvo acordo ou convenção internacional.

3. A lei pode atribuir aos cidadãos estrangeiros residentes no território nacional, em condições de reciprocidade, capacidade eleitoral activa e passiva para a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais”.

Existem muitas semelhanças entre a redacção deste artigo e artigos similares das Constituições de Cabo Verde, Guiné-Bissau, Portugal, bem como com o disposto na lei sobre o estatuto dos estrangeiros de Angola.

Também, à semelhança do que se verifica nas constituições destes países, o art. 18.º (Âmbito e sentido dos direitos) prevê que:

“1. Os direitos consagrados neste Constituição não excluem quaisquer outros que sejam previstos na leis ou em regras de Direito Internacional.

2. Os preceitos relativos a direitos fundamentais são interpretados e integrados de harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem”.

A nível bilateral estão igualmente em vigor acordos bilaterais que são relevantes para as questões relativas à cidadania da CPLP.

É o caso do Acordo entre a República Portuguesa e a República Democrática de São Tomé e Príncipe sobre Promoção e a Protecção Mútua de Investimentos⁸⁷, assinado em Lisboa, a 12 de Maio de 1995, de que referirei alguns artigos mais significativos da protecção concedida aos investimentos.

Registe-se a consagração em matéria de protecção dos investimentos do princípio do tratamento nacional e da nação mais favorecida no art. 3.º nos seguintes termos:

“1. Os investimentos realizados por investidores de uma Parte Contratante, bem como os respectivos rendimentos, serão objecto de tratamento justo e equitativo e não menos favorável do que o concedido pela última Parte Contratante aos seus próprios investidores ou a investidores de terceiros Estados.

2. Ambas as Partes Contratantes concederão aos investidores da outra Parte contratante, no que respeita à gestão, manutenção, uso, fruição ou disposição dos investimentos realizados no seu território, um tratamento justo e equitativo e não menos favorável do que o concedido aos seus próprios investidores ou a investidores de terceiros Estados.”

Estão previstas garantias quanto ao risco de expropriação no art. 4.º que preceitua, designadamente: *“1. Os investimentos efectuados por investidores de uma das Partes Contratantes no território da outra Parte Contratante não poderão ser expropriados, nacionalizados ou sujeitos a outras medidas com efeitos equivalentes à expropriação ou nacionalização, adiante designadas como expropriação, excepto por*

⁸⁷ Aprovado pelo Decreto n.º 36/97, publicado no Diário da República I-A, n.º 164, de 18 de Julho de 1997, disponível em <http://www.gddc.pt/siii/docs/dec36-19997.pdf>

força da lei, no interesse público, sem carácter discriminatório e mediante pronta indemnização. (...)”

Em matéria de compensação por perdas está consagrado também no art. 5.º o princípio do tratamento nacional e da nação mais favorecida nos seguintes termos: *“Os investidores de uma das Partes Contratantes que venham a sofrer perdas de investimentos no território da outra Parte Contratante em virtude de guerra ou outros conflitos armados, revolução, estado de emergência nacional e outros conflitos considerados equivalentes pelo direito internacional não receberão dessa Parte Contratante tratamento menos favorável do que o concedido aos seus próprios investidores ou a investidores de terceiros Estados, consoante o que for mais favorável, no que diz respeito à restituição, indemnizações ou outros factores pertinentes. As compensações daí resultantes deverão ser transferíveis livremente e sem demora em moeda convertível.”*

É também muito significativo o disposto na convenção sobre segurança social entre a República Portuguesa e a República Democrática de São Tomé e Príncipe⁸⁸ em matéria de direitos sociais.

A convenção aplica-se em Portugal, de acordo com o estipulado no art. 4.º (âmbito de aplicação material), às legislações relativas: ao regime geral da segurança social no que respeita às prestações nas eventualidades de doença, maternidade, doenças profissionais, desemprego, invalidez, velhice, morte, dependência e encargos familiares, incluindo as prestações previstas pelo regime de seguro social voluntário; ao regime especiais aplicáveis a certas categorias de trabalhadores no que respeita às eventualidades anteriormente referidas; ao regime de reparação dos danos emergentes dos acidentes de trabalho; ao regime não contributivo de segurança social, no que respeita às prestações nas eventualidades de encargos familiares invalidez, velhice, morte e dependência.

⁸⁸ Assinada em Lisboa em 17 de Fevereiro de 2004, aprovada pelo Decreto n.º 24/2005, publicada no Diário da República, I-A, n.º 213, de 07/11/2005, desenvolvida pelo Acordo Administrativo Relativo às Modalidades de Aplicação da Convenção, de 29 de Setembro de 2005, foi publicado mediante Aviso no Diário da República I-A, n.º 241, de 19 de Dezembro, disponível em <http://www.gddc.pt/siii/docs/dec24-2005.pdf>

Em São Tomé e Príncipe aplica-se às legislações relativas ao regime geral da segurança social no que respeita às prestações nas eventualidades de doença, doença de filhos, maternidade, doença profissional, acidente de trabalho, invalidez, velhice e morte, incluindo as prestações previstas pelo regime de seguro social voluntário.

Aplica-se igualmente a todos os actos legislativos ou regulamentares que abranjam um novo ramo da segurança social se for estabelecido um acordo, para esse efeito entre os estados contratantes ou que estendam regimes existentes a novas categorias de beneficiários se não houver oposição a esse respeito por parte do estado contratante interessado, notificada ao outro estado no prazo de três meses a contar da data da publicação oficial desses actos.

A convenção não se aplica: aos regimes especiais dos funcionários públicos e do pessoal equiparado e aos regimes dos cooperantes estabelecidos em legislação e acordos especiais.

A convenção aplica-se, de acordo como o disposto no art. 2.º (âmbito de aplicação pessoal), aos trabalhadores que estão ou estiveram sujeitos às legislações anteriormente referidas e que sejam nacionais de um dos estados contratantes, apátridas ou refugiados residentes no território de um dos estados, bem como os seus familiares e sobreviventes.

O art.3.º (princípio da igualdade de tratamento) está consagrado nos seguintes termos: *“Sem prejuízo do disposto na presente convenção, os trabalhadores referidos no artigo 2.º, bem como as pessoas cujos direitos derivem dos mesmos, que residam no território de um estado contratante, beneficiam dos direitos e estão sujeitos às obrigações previstas nas disposições da legislação desse Estado nas mesmas condições que os nacionais desse último Estado”*.

O princípio do pagamento extraterritorial da prestações está também previsto no art. 6.º (Supressão das cláusulas de residência) que determina:

“1. Salvo disposição contrária da presente Convenção, as prestações pecuniárias por invalidez e velhice ou morte e as prestações por acidente de trabalho ou doença profissional adquiridas nos termos da legislação de um Estado Contratante são pagas directamente aos interessados, mesmo que residam no território de outro Estado.

2. Por força da presente Convenção, as prestações previstas no n.º 1 do presente artigo não podem sofrer qualquer redução, suspensão ou supressão pelo facto de o interessado residir no território do outro Estado Contratante.

3. As prestações previstas na legislação de um dos Estados Contratantes são pagas aos nacionais do outro Estado que residam no território de um terceiro Estado nas mesmas condições e na mesma medida em que o seriam caso se tratasse de nacionais do primeiro Estado residentes no território desse terceiro Estado”.

A convenção prevê também no art.º 7, regras anti-cumulo.

Mantêm-se em vigor em São Tomé e Príncipe o Código Civil português, quer no que se refere à capacidade de gozo e exercício de direitos civis por parte de estrangeiros (art. 14.º), quer as normas relativas às associações e fundações que dele constam e que são aplicadas a nacionais e estrangeiros, tendo outras matérias sofrido alterações profundas e constando de leis específicas.

Está também ainda em vigor o Código Penal de 1888, apesar de estar adiantado o processo de substituição por um novo Código Penal. O princípio da aplicação territorial da legislação penal que consta do código, actualmente, em vigor deverá manter-se no novo código.

A aprovação do Projecto de Estatuto de Cidadão da CPLP não se me afigura que coloque dificuldades constitucionais de qualquer tipo para São Tomé e Príncipe.

II 4.2.8 Timor-Leste

A independência de Timor-Leste, apesar de proclamada em 28 de Novembro de 1975, só foi reconhecida a 20 de Maio de 2002, depois de uma dolorosa resistência.

A independência teve origem num acto referendário realizado sob os auspícios das Nações Unidas que continuam a marcar muito a vida política em Timor-Leste.

A República Democrática de Timor-Leste (RDTL), e de acordo com o disposto no art. 1.º (A República) é um estado de direito democrático, soberano independente e unitário, baseado na vontade popular e no respeito pela dignidade da pessoa humana.

A Constituição da República Democrática de Timor-Leste de 2002⁸⁹ manifesta uma abertura aos estrangeiros em matéria de cidadania, ao determinar que são cidadãos originários de Timor-Leste, os filhos de pai ou mãe estrangeiros que, sendo maiores de dezassete anos, declarem por si querer ser timorenses, desde que tenham nascido em território nacional (art. 3.º, n.º 2, c).

O art. 8.º (relações internacionais) estabelece: “3. *A República Democrática de Timor-Leste mantém laços privilegiados com os países de língua oficial portuguesa*”.

Estes laços são privilegiados, enquanto os laços de amizade e cooperação com os países vizinhos e da região são qualificados de “laços especiais” (art. 8, n.º 4).

O posicionamento estratégico de Timor-Leste está enquadrado pela dialéctica entre os laços privilegiados e os laços especiais.

O art. 9.º, significativamente titulado *Recepção do Direito Internacional* estabelece que:

“1. A ordem jurídica timorense adopta os princípios de Direito Internacional geral ou comum.

2. As normas constantes de convenções, tratados e acordos internacionais vigoram na ordem jurídica interna mediante aprovação, ratificação ou adesão pelos respectivos órgãos competentes e depois de publicadas no jornal oficial.

3. São inválidas todas as normas de leis contrárias às disposições das convenções, tratados e acordos internacionais recebidos na ordem jurídica timorense”.

Esta abertura larga à recepção do direito internacional e os laços privilegiados⁹⁰ com os países de língua portuguesa permite ao Estado timorense fundamentar, se for essa a sua opção política, o reconhecimento de um Estatuto de Cidadão da CPLP.

Como já referi, à semelhança do que acontece com outros países da CPLP, o art. 23.º, prevê que: “*Os direitos fundamentais consagrados na Constituição não excluem*

⁸⁹ Texto aprovado pela Assembleia Constituinte, reunida na sessão de 22 de Março de 2002, publicado em *As Constituições dos Estados de Língua Portuguesa*, de Jorge Bacelar Gouveia, 2.ª edição, Coimbra, Almedina, 2006, pp 423-461.

⁹⁰ Laços privilegiados com os países de língua portuguesa, é também a forma como a Constituição da República Portuguesa, qualifica no seu art.7.º, n.º4, os laços com os países de língua portuguesa, apenas acrescentando “e de cooperação”.

quaisquer outros constantes da lei e devem ser interpretados em consonância com a Declaração Universal dos Direitos do Homem”.

Timor-Leste tem vindo a construir a sua ordem jurídica, clarificou a questão das fontes de direito através da Lei n.º 10/2003, estabelecendo no art. 2.º:

“1. A lei é a única fonte imediata de direito em Timor-Leste.

2. Leis são as disposições genéricas providas dos órgãos estaduais competente.

3. São fontes de direito na República Democrática de Timor-Leste:

a) A Constituição da República;

b) As leis emanadas do Parlamento Nacional e do Governo da República;

*c) Supletivamente os regulamentos e demais diplomas legais da UNTAET enquanto não forem revogados, assim como a legislação indonésia nos termos do art. 1.º da presente lei”.*⁹¹

O sistema jurídico está em construção, existe uma organização judicial transitória, com a particularidade de ser um estado que não admite o acesso de estrangeiros à função pública, mas embora transitoriamente, admitiu na sua instância judicial colectiva juízes internacionais ao lado de juízes nacionais.

A resposta, às questões colocadas pela comparação da sua legislação com o projecto de estatuto, assenta numa leitura que tem em conta que, relativamente a muitas questões não existe doutrina e jurisprudência consolidadas.

Timor-Leste é uma jovem nação, na rota de importantes fluxos migratórios. A Lei n.º 9/2003, sobre imigração e asilo é por isso muito marcada pela preocupação do controle de fronteiras, de defender a sociedade timorense das ameaças da criminalidade internacional e do terrorismo.

Não é, contudo, uma mera lei de controlo de fronteiras, o capítulo II (direitos e deveres dos estrangeiros) contém normas sobre direitos de estrangeiros.

O art.5.º (princípio da legalidade) estabelece: *“O estrangeiro residente na RDTL goza dos direitos e está sujeito aos deveres consagrados na constituição e nas leis”.*

⁹¹ Refere-se à legislação indonésia que era aplicada e vigorava de facto em Timor-Leste antes do dia 25 de Outubro de 1999.

O direito ao trabalho dos estrangeiros é regulado no art. 8.º nos seguintes termos:

“1. Ao estrangeiro é permitido o exercício de actividade remunerada, de forma independente ou assalariada, com as limitações estabelecidas na lei.

2. Não é permitido o exercício de actividade remunerada ao estrangeiro que não se encontre munido de visto ou documento adequado nos termos da presente lei.

3. O estrangeiro admitido com visto de trabalho para o exercício de actividade remunerada por conta de outrem, só pode exercer a sua actividade para entidade diferente da que o contratou mediante autorização expressa do Departamento de Migração da PNLT e parecer favorável da Secretaria de Estado do Trabalho e da Solidariedade.”

Os estrangeiros gozam do direito de associação, estando o seu exercício sujeito ao disposto no art. 9.º, que estipula:

“1. É lícito aos estrangeiros associarem-se ou filiarem-se em associações com fins culturais, religiosos, recreativos, desportivos, beneficentes ou de assistência, bem como participarem em reuniões comemorativas das suas datas nacionais.

2. Para além dos requisitos exigíveis nas leis especiais sobre associações e pessoas colectivas, as associações constituídas por associados estrangeiros ou cuja maioria dos corpos sociais seja composta por estrangeiros, ficam obrigadas a registo no Ministério do Interior.

3. O registo das associações previstas no número anterior faz-se, mediante requerimento dirigido ao Ministro do Interior aonde se refira sucintamente os fins da associação, juntando-se cópia dos seus estatutos ou pacto social bem como a composição detalhada dos seus órgãos sociais.”

O art.16.º regula detalhadamente a recusa e cancelamento do registo destas associações.

O art.º11 (Restrições) estabelece limitações às actividades que podem ser desenvolvidas por estrangeiros, nos seguintes termos:

“1. É proibido ao estrangeiro:

a) Ser proprietário da maioria de capital da empresa de comunicação social de carácter generalista ou nacional, seja qual for a sua natureza jurídica, salvo

autorização expressa do Governo da República. Exceptuam-se da presente disposição a imprensa escrita dirigida exclusivamente às comunidades estrangeiras residentes ou que tenham por fim a divulgação cultural, literária ou de línguas nacionais.

b) Ser proprietário da maioria do capital de empresa nacional de aviação comercial, salvo o disposto em legislação específica;

c) Participar na administração ou órgãos sociais de sindicato ou associação profissional, bem como de entidades fiscalizadoras de actividades remuneradas;

d) Prestar assistência religiosa às Forças de Defesa e segurança, salvo em caso de absoluta necessidade e urgência;

e) Exercer actividades de natureza política ou imiscuir-se directa ou indirectamente nos assuntos do Estado;

f) Organizar ou participar em manifestações, desfiles, comícios, e reuniões de natureza política;

g) Organizar, criar ou manter sociedade ou qualquer entidade de carácter político, ainda que tenha por fim apenas a propaganda e a difusão, exclusivamente entre compatriotas, de ideias, programas ou normas de acção de partidos políticos do país de origem;

h) Pressionar compatriotas seus ou terceiras pessoas a aderir a ideias, programas ou normas de acção de partidos ou facções políticas de qualquer país.

2. As restrições previstas no número anterior não englobam:

a) Actividades de carácter puramente académico;

b) Assistência técnica estrangeira contratada pelas instituições do Estado;

c) Actividades de movimentos de libertação reconhecidos pelo Governo, em cumprimento do dever constitucional de solidariedade;

d) Programas de assistência acordados bilateral ou unilateralmente visando a capacitação e o reforço das instituições democráticas previstas constitucionalmente e reguladas por lei.”

É um quadro jurídico restritivo, sem paralelo nos restantes países de língua portuguesa, o que por si justifica a transcrição do artigo na íntegra.

Podem verificar-se ainda mais limitações à actividade dos estrangeiros. O art. 12.º (interesse nacional) estabelece que: *“O Ministro do Interior pode, por determinação do primeiro-ministro, poderá proibir, em despacho fundamentado a realização por estrangeiros de conferências, congressos, manifestações artísticas ou culturais, sempre que estas possam pôr em causa interesses relevantes ou as relações internacionais do Estado”*.

A realidade social e legislativa tem evoluído positivamente, a nível bilateral, muito para além deste quadro normativo.

O acordo quadro de cooperação entre a República Portuguesa e a República Democrática de Timor-Leste⁹², desde logo, para além das normas relativas à cooperação, contem duas normas relativas ao direito de propriedade intelectual e industrial, que são relevantes em matéria de mútuo reconhecimento de direitos económicos aos ses nacionais.

O art. 27.º (direitos de autor) estabelece: *“Cada Estado Contratante, de acordo com os compromissos internacionais a que tenha aderido, reconhece e assegura a protecção, no seu território, dos direitos de autor e de direitos conexos dos nacionais do outro Estado.”*

O art. 28.º (propriedade industrial) preceitua: *“Cada Estado Contratante, de acordo com os compromissos internacionais a que tenha aderido, reconhece e assegura a protecção, no seu território, dos direitos de propriedade industrial dos nacionais do outro Estado, assegurando a estes o recurso aos meios de supressão da concorrência desleal.”*

Reveste-se de grande significado em matéria de reconhecimento mútuo de direitos económicos, o acordo entre a República Portuguesa e a República Democrática de Timor-Leste sobre promoção e protecção recíprocas de investimentos, assinado em Dili, em 20 de Maio de 2002.⁹³

⁹² Aprovado pela Resolução da Assembleia da República n.º 5/2004; ratificado pelo Decreto do Presidente da República n.º 4/2004, publicado no Diário da República I-A, n.º 10, de 13/01/2004, disponível em <http://www.gddc.pt/siii/docs/rar5-2004.pdf>

⁹³ Aprovado pelo Decreto n.º 20/2003, publicado no Diário da República I-A, n.º 102, de 03/05/2003, disponível em <http://www.gddc.pt/siii/dec20-2003.pdf>

O acordo aplica-se a todos os investimentos realizados por investidores de uma das Partes no território da outra parte, antes e após a sua entrada em vigor, em conformidade com as respectivas disposições legais, com excepção dos diferendos relativos a investimentos emergentes antes da respectiva da entrada em vigor (art. 2.º) e consagra os princípios do tratamento nacional e da nação mais favorecida.

O art. 4.º (Tratamento nacional e da nação mais favorecida) consagra este princípio nos seguintes termos:

“1. Os investimentos realizados por investidores de uma das Partes no território da outra Parte, bem como os rendimentos deles resultantes, são objecto de tratamento justo e equitativo e não menos favorável do que o concedido pela última Parte aos investimentos dos seus próprios investidores ou aos investimentos de investidores de terceiros Estados.

2. Ambas as Partes concedem aos investidores da outra Parte, no que respeita à gestão, manutenção, uso, fruição ou disposição dos investimentos realizados no seu território, um tratamento justo e equitativo e não menos favorável do que o concedido aos seus próprios investidores ou a investidores de terceiros Estados.”

Os investimentos beneficiam de garantias quanto a expropriação, nos termos do disposto no art. 6.º, que preceitua: *“1. Os investimentos efectuados por investidores de uma das Partes no território da outra Parte não podem ser expropriados, nacionalizados ou sujeitos a outras medidas com efeitos equivalentes à expropriação ou nacionalização (adiante designados como “expropriação”), excepto por força da lei, no interesse público, sem carácter discriminatório e mediante pronta indemnização....”*

O regime de compensação por perdas obedece também aos princípios da igualdade de tratamento e da nação mais favorecida, preceituando o art. 7.º: *“1. Os investidores de uma das Partes que venham a sofrer perdas nos investimentos realizados no território da outra Parte em virtude de guerra ou de outros conflitos armados, revolução, estado e emergência nacional ou de outros eventos considerados equivalentes pelo direito internacional receberão dessa Parte tratamento não menos favorável do que o concedido por essa Parte aos investimentos dos seus próprios investidores ou de investidores de terceiros Estados, consoante o que for mais favorável, no que diz respeito à restituição, indemnização ou outros factores pertinentes.”*

Timor-Leste é um estado que tem manifestado uma grande abertura às convenções das Nações Unidas relativas aos direitos humanos, tendo ratificado inclusive a convenção internacional sobre a protecção dos trabalhadores migrantes e dos membros de suas famílias, através da Resolução n.º 23/2003, de 19 de Novembro, que cria grandes obrigações para os Estados. Timor-Leste, ao ratificá-la, reconheceu aos migrantes estrangeiros direitos, sociais, económicos e culturais, que também constam do projecto de estatuto do cidadão da CPLP. Ao aprovar este projecto Timor-Leste está a reafirmar o reconhecimento de muitos dos direitos que já está obrigado a assegurar relativamente aos trabalhadores migrantes.

III - Viabilidade do projecto de estatuto do cidadão da CPLP

O princípio básico do estatuto de cidadão da CPLP é o da tendencial igualdade de tratamento, que se analisa no gozo igualdade de direitos e deveres dos cidadãos da CPLP com os respectivos nacionais, nos termos nele previstos, e com exclusão dos direitos reservados pelas constituições dos Estados-Membros aos seus nacionais, ou que são inerentes a processos de integração regional.

Este princípio está consagrado no art.1.º do projecto: *“Todas as constituições [dos Estados-Membros da CPLP] - segundo a análise de Joaquim Marques de Oliveira⁹⁴ - consagram o princípio do tratamento nacional, isto é um tratamento pelo menos tão favorável como o concedido ao cidadão do País, com a ressalva dos direitos políticos e daqueles que são reservados pela constituição e pela lei ordinária aos seus nacionais”*.

III. 1 A cidadania nos países da CPLP e sua influência na viabilização do conceito de cidadania comum CPLP

Não podemos afirmar que todas as constituições dos Estados-membros consagrem pelo menos de forma expressa e com carácter genérico o princípio da equiparação de direito ou do tratamento nacional.

⁹⁴ Op. cit. p. 29

A Constituição portuguesa como as Constituições do Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe consagram, inequivocamente, este princípio. Mas o mesmo não se verifica com as restantes constituições, como refere Jorge Pereira da Silva, nos seguintes termos: *“As Constituições de Angola, de Moçambique e de Timor não dispõem de preceitos idênticos, mas também nada dizem em sentido inverso. Sendo certo que o princípio da igualdade consagrado nestas últimas Constituições permite atingir um resultado semelhante ao que é atingido naquelas e que, no caso particular de Angola, o princípio da equiparação foi mesmo adoptado pela aprovação da Lei n.º 3/94, de 21 de [97 José Leitão, Standard mínimo de direitos da Lusofonia, in Estatuto Jurídico da Lusofonia, Coimbra 2002, pág.132], parece existir uma base comum relativa ao tratamento de estrangeiros pelo direito constitucional dos vários países membros da CPLP.”*⁹⁵

É talvez mais rigoroso afirmar que para além das Constituições que consagram expressamente este princípio, Angola através de uma lei, actualmente a Lei n.º 2/07 (Regime Jurídico dos Estrangeiros) e Moçambique da Lei n.º 5/93 (Regime Jurídico do Cidadão Estrangeiro) consagram igualmente este princípio da igualdade de tratamento e que no caso de Timor Leste ele tem vindo a ser consagrado em diversos diplomas, nomeadamente, de convenções celebradas com Portugal

A atribuição de um estatuto privilegiado aos cidadãos dos Estados-membros da CPLP, como se propõe no art. 2.º, tem vindo a fazer caminho em vários estados-membros de forma diversa. Legitima-se pelas relações privilegiadas existentes entre estes países, as quais são qualificadas como tais em várias das suas constituições.

A criação de um estatuto privilegiado para os cidadãos dos países de língua portuguesa começou por acordos bilaterais, o primeiro dos quais foi naturalmente a convenção de Brasília, a que se seguiram depois da descolonização, os acordos entre Portugal e Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe, já referidos. Teve também tradução prática na consagração de um estatuto constitucional privilegiado no art. 15º da Constituição portuguesa ou mesmo em normas especiais para o acesso à nacionalidade dos cidadãos dos países de língua portuguesa, como prevê a Constituição brasileira. A adopção unilateralmente primeiro por Cabo Verde e depois pela Guiné-Bissau de um

⁹⁵ SILVA, Jorge Pereira da, *Os Direitos de Cidadania e o Direito à Cidadania*, Lisboa, ACIME, Maio de 2004, pp. 70-71.

estatuto do cidadão lusófono, são marcos fundamentais que mostram que é cada vez mais alargada a aspiração à sua adopção através de um instrumento jurídico multilateral.

A proposta de convenção é flexível e de geometria variável, porque deixa para a negociação bilateral ou multilateral, e não para a CPLP no seu conjunto, o avanço em concreto em matéria de direitos políticos. Esta metodologia é mais realista do que esta recomendação, porque na fase actual nem sequer o direito a participar de forma activa e passiva nas eleições locais poderá ser generalizado a nível da CPLP, enquanto não se realizarem eleições democráticas para o poder local em todos os Estados - membros.

Em matéria de direitos económicos e sociais a situação é diferente e vale a pena ter presente que a metodologia proposta foi a que serviu de base à listagem de direitos económicos e sociais que já constam do projecto de convenção quadro.

Os direitos previstos neste projecto de convenção quadro representam standards mínimos nesta matéria e estão de acordo com os compromissos já anteriormente assumidos pelos estados-membros da CPLP, no quadro das Nações Unidas e, nomeadamente, os decorrentes da ratificação do Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais.

Para além do direito de propriedade (art. 6.º), da protecção do investimento (art. 7.º), o projecto contém o (art. 9.º) dedicado aos direitos sociais, económicos e culturais, bem como, o direito ao exercício da sua actividade profissional, e condições de trabalho idênticas às dos nacionais do Estado de residência (art. 10.º), o direito de acesso à funções públicas observados os dispositivos constitucionais e legais dos Estados-Membros (art. 11.º), o direito a prestações sociais (art. 12.º), o direito a pensões, subvenções e rendimentos (art. 13.º)

O n.º 1 do art. 9.º consagra o princípio geral de igualdade de tratamento dos cidadãos da CPLP no território dos outros estados-membros com os respectivos nacionais no que se refere:

- a) exercício de direitos culturais, religiosos e sociais;
- b) gozo e exercício dos direitos civis;
- c) aplicação da legislação sobre trabalho e segurança social.

O n.º 2 do mesmo artigo identifica uma listagem de direitos em que se deverá verificar a igualdade de tratamento, de forma enunciativa, e sem prejuízo de que a regra

geral deverá ser a aplicação do princípio da igualdade de tratamento em matéria de direitos sociais, económicos e culturais.

A listagem inclui:

- a) exercício dos direitos económicos e profissionais;
- b) possibilidade de instalar e exercer qualquer actividade de carácter industrial, comercial, agrícola ou artesanal;
- c) exercício de qualquer profissão liberal, em termos a acordar entre os Estados-Membros;
- d) reconhecimento de diplomas académicos, em termos a acordar entre os Estados-Membros;
- e) faculdade de obter e gerir concessões, autorizações e licenças administrativas.

O artigo 12.º do Projecto de Convenção Quadro reveste-se de grande significado em matéria de direitos sociais, ao estabelecer, que os cidadãos da CPLP terão aceso no território do outro, em igualdade de tratamento com os respectivos nacionais:

- a) à saúde;
- b) à educação
- c) ao direito e aos tribunais.

Recorde-se que o direito à saúde e o direito à educação estão previstos respectivamente, nos artigos 12.º e 13.º do Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais.

Uma questão que se pode colocar é a de saber que vantagem tem consagrar no quadro da CPLP, um conjunto de direitos económicos, sociais e culturais, a que os estados-membros já estão vinculados no quadro do referido pacto?

Como escreveu Wladimir Brito *“os direitos sociais - bem como os económicos e culturais - impõe deveres ao Estado, nomeadamente os de promover e de assegurar o bem estar económico e social dos seus titulares....necessitam da interposição do legislador interno para a sua concretização, o que vai obrigar normalmente à produção*

de normas internas internacionalmente relevantes e, até por vezes, internacionalmente indispensáveis”⁹⁶.

A CPLP oferece um contexto cultural, social e político favorável para o desenvolvimento destes direitos, já que, como também refere Wladimir Brito⁹⁷ “*sendo os direitos sociais «direitos-programa» a sua concretização pode também ser efectivada não de uma forma unívoca pelos vários países, mas sim de acordo com as concretas relações entre os países em causa*”.

Não tenhamos, contudo, ilusões. Os direitos económicos, sociais e culturais são direitos a prestações que envolvem encargos para o Estado e cuja consagração pode não ser mais fácil do que a dos direitos políticos.

Por esse facto, afigura-se que o método a seguir para promover a sua concretização, deve ter em conta os progressos já verificados na sua consagração para os estrangeiros em geral, ou em especial, para os cidadãos dos países de língua portuguesa através de normas já em vigor nos Estados-membros e valorizando o papel que os Acordos bilaterais já tiveram na sua concretização. Mais do que fazer listas de direitos em abstracto, há que trabalhar para multilateralizar o que já foi adoptado bilateralmente, valorizando na estratégia argumentativa o facto de já estarem consagrados a nível bilateral.

Do estudo comparativo da legislação dos diferentes Estados-membros retira-se a conclusão que existem valores jurídicos comuns, não apenas marcados pelo passado das relações políticas e culturais, e que se traduzem na vigência de muita legislação civil e penal, mas também, cada vez mais, pela preocupação de construir estados democráticos de Direito, pela adesão a convenções sobre direitos humanos no quadro das Nações Unidas, pela cooperação jurídica e pela criação de uma cultura jurídica partilhada.

Como já tinha referido, Joaquim Marques de Oliveira, da análise dos diferentes sistemas jurídicos pode concluir-se: “*Constatou-se com toda a naturalidade uma harmonização generalizada de sistemas, com os regimes consignados nos diplomas de direito internacional ...*”⁹⁸.

⁹⁶ BRITO, Wladimir, *Que direitos sociais? Um standart minimum lusófono de direitos sociais?* in , Estatuto Jurídico da Lusofonia; Universidade de Coimbra, 2002, p. 123.

⁹⁷ Ibidem, p.125.

⁹⁸ Op. cit. p. 8

A adesão a uma nova convenção como a que se pretende aprovar implica sempre adaptações das legislações nacionais, mas tivemos oportunidade de constatar, que muitos dos direitos nela previstos estão em construção e já constam de legislação em vigor.

Verifica-se um diálogo constitucional significativo com reflexo na identidade de várias normas adoptadas nas diferentes Constituições e em diversa legislação ordinária.

Pode-se dizer que nem sempre o que está nas leis tem efectividade prática, mas isso acontece com todas as normas jurídicas.

Como ensina Dworkin há uma diferença entre o direito dos livros e aquele que é aplicado, entre “*law in the books*” e “*law in action*” mas não podemos esquecer que o reconhecimento de direitos tem sempre o efeito performativo da linguagem, como nos ensinou J.L. Austin em *How to things with Words*.

Entre o estados-membros da CPLP não há apenas uma língua comum, mas também uma linguagem jurídica e valores jurídicos comuns que permitem construir o estatuto jurídico dos cidadãos da CPLP.

III.2 Cidadão CPLP: Paradoxo certo ou futuro incerto?

Habitualmente fala-se pouco da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa e muito desse pouco é para dizer mal. Porque é uma organização recente, justificam uns, não tem visibilidade, sugerem outros, faltam-lhe razão de ser e, por conseguinte, linha de rumo, asseveram os críticos mais radicais.

No nosso entender a viabilidade da CPLP depende da sua utilidade perceptível e que esta está directamente relacionada com o regresso à missão fundadora, um modelo de gestão por objectivos e um inequívoco comprometimento político por parte de todos os governos dos países membros.

Sem ir muito longe na investigação das raízes da CPLP, encontramos duas ideias força e um marco histórico. As ideias são a liberdade e a língua portuguesa, o marco é a década de 60 do século passado, uma década de contradições e promessas.

Foi nessa altura que o Presidente Jânio Quadros rompeu definitivamente com a tradicional cumplicidade do Brasil com a política colonial de Portugal, enterrando a

velha ideia de que a independência à brasileira, por obra e graça de um príncipe e uma elite metropolitana, seria o único modelo aceitável, quando fosse, para as colónias de África e Ásia.

Esta mudança na política externa do Brasil teve, entre outras consequências, qualificar o maior país lusófono para o desempenho de um papel crucial na criação e viabilização do que haveria de ser a CPLP. A mudança resultou de uma evolução interna, que esclareceu aspectos importantes da identidade brasileira e também, de factores externos.

Efectivamente, os ventos da História, como então se dizia, sopraram com mais força depois da Conferência Afro-Asiática de Bandung, na Indonésia, em 1955, que fundou o Movimento dos Países não Alinhados e, mais tarde, depois de 1960, ano da aprovação da resolução 1514 da ONU, que consagrou o direito dos povos à independência e, implicitamente, o nativismo – o contrário ideológico do paradigma brasileiro de independência, no qual o poder colonial português insistia em acreditar.

Em África, as independências sucediam-se e nas colónias portuguesas, falhadas as tentativas de negociação, os movimentos de libertação nacional recorriam à luta armada, sem nunca deixar de afirmar um princípio também fundamental, que Amílcar Cabral expressaria no estilo lapidar que lhe era próprio: a luta não era contra o povo português, nem contra a língua portuguesa, que seria, aliás, no entender dele, o melhor legado da era colonial.

Hoje, tal afirmação parece fácil, quase banal. Todavia, nos anos de brasa (60 e 70), fazer tais declarações e agir em conformidade com elas exigiam visão e coragem excepcionais. Esta linha de pensamento fez escola e, mais tarde, influenciou a atitude das antigas colónias e comunidades de África e Ásia em relação à CPLP.

Significativamente, nesses anos difíceis de descoberta da força da identidade, em que muito se praticou o esquecimento selectivo e a recriação direccionada, também anos de luta contra o analfabetismo e a ignorância, a língua da colonização expandiu-se levada por ondas de emoção, como se fosse para recuperar tempos perdidos. Timor Leste é o palco da demonstração mais recente deste impulso idílico.

Aprendia-se a Liberdade e a Democracia com a experiência do português em diálogo espontâneo com os idiomas matriciais, muitas vezes contra as directivas da metrópole. Os líderes e os intelectuais dos movimentos nacionalistas, que lutavam, cada

um à sua maneira, pelo resgate da dignidade dos povos oprimidos, lá e cá, atentos ao património imaterial comum acumulado por soldados, comerciantes, missionários e professores, eram quase sempre os primeiros a darem o exemplo no bom uso, ensino e difusão da língua comum.

Em Portugal dos anos 60, além dos movimentos abertamente anticolonialistas, registaram-se dois episódios no fio da história da CPLP – a organização, por Adriano Moreira, de dois congressos das comunidades da cultura portuguesa. O primeiro em 1964, na capital do então Portugal do Minho a Timor, e o segundo, em 1967, a bordo do navio Príncipe Perfeito, navegando seguramente contra a maré, para a Ilha de Moçambique. Desses dois congressos elucidativos das contradições que então minavam a ordem colonial, resultaram a União das Comunidades Portuguesas e a Academia Internacional da Cultura Portuguesa, ambas com o mérito de fazer pensar na importância da sociedade civil para a Democracia e projectar a Lusofonia, então sem nome, como fenómeno integrador de comunidades num todo que transcende e transforma as partes.

A verdade histórica é que a razão da força impôs-se e fizeram-se as guerras, até que o nosso “Dia D” atou laços entretecidos em português, ao longo de séculos, em todas as terras do império, para dar os fundamentos de uma comunidade livre, solidária e interactiva. Esse momento, de avultado valor histórico e importância simbólica para a CPLP, é o 25 de Abril de 1974.

Enquanto a Democracia se instalava no Brasil e se insinuava em Portugal, os territórios então coloniais tiveram destinos diferentes, mas hoje todos beneficiam, com intensidade variável, do processo global de abertura e defesa da identidade cultural.

A História reservou três caminhos diferentes às colónias de Portugal: o modelo brasileiro, que não se repetiu; o triunfo do nativismo em Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe, assim como em Timor Leste; e, finalmente, a reintegração de Goa, Damão e Diu mais Macau, na Índia e China, respectivamente.

Cabe sublinhar aqui o facto de a pertença a um agrupamento histórico e linguístico ser, de certo modo, independente do destino político da comunidade, razão pela qual, a emigração e os territórios não soberanos serão sempre importantes componentes da família de língua portuguesa. A este propósito, o caso de Macau será, a vários títulos, paradigmático.

Se, por um lado, o autismo colonial, numa das suas manifestações mais aberrantes, impediu o reconhecimento do chinês como língua oficial de Macau até à década de 90 do século XX (não é anedota!), por outro, a criação e o sucesso do Instituto Português do Oriente é um bom exemplo de como um povo instruído e governado democraticamente pode valorizar e devolver a sua própria história à Humanidade.

Em datas mais recentes, entre os precursores da CPLP, encontramos duas instituições cuja natureza interessa ao tema em discussão: a Associação das Universidades de Língua Portuguesa (AULP), fundada na cidade da Praia, Cabo Verde, em 1986, com a intenção explícita de acompanhar de perto a cooperação bilateral e privilegiar a interacção multilateral nos domínios do ensino e da ciência. Outro precursor da CPLP foi o Instituto Internacional de Língua Portuguesa (IILP), criado no Maranhão, Brasil, em 1989, hoje com sede na cidade da Praia, Cabo Verde. Naquela época de reencontros significativos, em ambos os lados do Atlântico, Brasil e Portugal, dois homens distinguiram-se da forma invulgar que é antecipar o futuro na acção concreta: o embaixador José Aparecido de Oliveira e o professor Adriano Alves Moreira.

Também a História já tinha registado que, em 1983, o Dr. Jaime Gama, na qualidade de Ministro dos Negócios Estrangeiros de Portugal, escolheu uma visita oficial a Cabo Verde para lançar da cidade da Praia aquilo que na altura era verdadeiramente um balão de ensaio político: a criação de uma comunidade dos países de língua portuguesa.

Antes da constituição formal da CPLP, encontrámos correntes de opinião favoráveis, que assentavam em critérios linguísticos, culturais e históricos, para justificar a solidariedade na busca da Liberdade, Democracia e Desenvolvimento.

Não terá sido por acaso, as duas instituições precursoras, posteriormente integradas ou adoptadas, foram a AULP e o IILP.

A Declaração Constitutiva, de 17 de Julho de 1996, parte do imperativo de consolidar uma identidade própria baseada num idioma comum para prometer o reforço dos laços de solidariedade e cooperação. Refere-se à língua portuguesa como vínculo, património, espaço e fundamento de um projecto comum, em diálogo, com outras línguas nacionais. A coordenação político - diplomática é mencionada no fim, como que

a sugerir que resultará, naturalmente, da valorização do idioma comum. Os Estatutos da CPLP, aprovados na mesma data, fixam três grandes objectivos, com sequência diferente: primeiro, a concertação político - diplomática; segundo, a cooperação em diversos domínios e, terceiro, a materialização de projectos de promoção e difusão da língua portuguesa.

O comunicado final da Cimeira Constitutiva, mais perto do texto da proclamação, deu primazia à cooperação cultural e à activação do IILP, criado para promover, enriquecer e difundir a língua como veículo de cultura, educação, informação e acesso ao conhecimento científico e tecnológico.

Do ponto de vista histórico e formal, apesar de algumas incongruências na definição e ordenamento dos objectivos, parece não haver lugar para muitas dúvidas: os antecedentes intelectuais, as instituições precursoras e os textos fundadores da CPLP apreendem a importância da língua comum e tudo o que pode unir, através do que ela simboliza, as diferentes nações e comunidades na luta pelo bem-estar material e espiritual do maior número possível.

Cremos que poder, podiam, mas não deviam. As opções não deviam ser diferentes porque a valorização da língua portuguesa é uma necessidade, uma vantagem comparativa e o único projecto com viabilidade e retorno certos.

Relativamente à necessidade, basta recordar que a taxa média de alfabetização de adultos nos países africanos e asiático membros da CPLP ainda é inferior a 45%, o livro é um bem raro e as portas de acesso à educação, à ciência, à tecnologia e ao conhecimento, são estreitíssimas, tanto em termos absolutos como de equidade e qualidade. No Brasil e em Portugal as taxas de analfabetismo de adultos ainda rondam os 15 % e os 10 %, respectivamente.

Se o termo de comparação for a frequência combinada dos ensinos básico, secundário e superior, encontramos Portugal no penúltimo lugar do grupo dos países desenvolvidos, seguido da Argentina; o Brasil e Cabo Verde numa posição intermédia entre os países em desenvolvimento, e os restantes membros da CPLP nos últimos lugares entre os países em desenvolvimento.

Mais um indicador muito pouco inocente: o número de estudantes do ensino superior no ano 2000 por 100.000 habitantes. Enquanto os EUA tinham cerca de 5.500 e a Holanda 3.300, Portugal atingia 3.000, Brasil 1.100 e os restantes membros da

CPLP entre 230, para Cabo Verde (graças, sobretudo, à componente externa do seu frágil sistema de educação superior) e à volta de 40 para Angola, Moçambique e Guiné-Bissau.

A prática mostra uma CPLP politicamente fraca, sem linha de rumo perceptível, hesitante entre as pressões conjunturais de base mimética e a busca de um projecto estável e mobilizador.

Por conseguinte, por incómoda que seja, esta outra pergunta parece tecnicamente correcta: será o processo CPLP irreversível? Em nosso entender, a irreversibilidade da CPLP não é um dado adquirido e depende, fundamentalmente, de três condições:

- Um projecto comum: além de inequivocamente útil e assumido por todos, o projecto tem de ser fortemente mobilizador da juventude. Ora, a aquisição, o enriquecimento e o uso da língua portuguesa, em diálogo com as outras línguas matriciais, para a afirmação identitária e o acesso ao conhecimento, parecem fornecer as bases para um projecto com objectivos claros;
- A responsabilidade partilhada: uma vez identificado o projecto, um desígnio partilhado, eixo principal de toda a actuação futura da organização, haverá que definir objectivos, distribuir papéis, concentrar funções, estabelecer mecanismos de acompanhamento e avaliação, e responsabilizar a instituição e cada um dos Governos interessados;
- O impulso político: para projectar a organização através de um projecto claro e comum, um novo impulso político com efeitos tangíveis no modelo de organização, gestão e imagem é imprescindível.

Efectivamente, as nações precisam de saber e sentir que os seus respectivos Estados e líderes querem mesmo a CPLP.

Cremos também que a reunião destas três condições poderia acelerar o processo de clarificação do conceito de lusofonia, libertando-o definitivamente de qualquer conotação com manifestações de lusofonia institucional de cariz mais ou menos saudosista. A História fê-los irmãos na Lusofonia, mas lusófilo só será quem quiser.

Quando confrontamos a CPLP com outras comunidades pós-coloniais, em particular a Comunidade Britânica e a Comunidade dos Países de Língua Francesa,

tomamos nota do atraso relativo e passamos à frente para agarrar duas singularidades vantajosas:

- a CPLP resultou da expressão soberana de nações independentes que, na viragem dos respectivos percursos, decidiram aproveitar os recursos comuns, incluindo a diversidade inteligível, para interagir e realizar o desenvolvimento nos limites dos valores partilhados da Paz, Liberdade e Democracia;
- a CPLP nasceu como organização linguística e cultural, sem especial vocação para se transformar numa zona de livre troca ou, muito menos, numa união económica.

Na verdade, não se vê com que utilidade e como a CPLP poderia contrariar a dinâmica da globalização comercial, financeira e económica e a inserção estratégica de cada um dos seus membros na respectiva região (União Africana, Comunidade Económica da África Austral, Comunidade Económica da África Ocidental, MERCOSUL, UE, Sudeste Asiático) para institucionalizar relações privilegiadas no domínio económico. Além da globalização e das dinâmicas regionais, há que ter em conta a lógica própria das relações bilaterais, em boa medida insubstituíveis. Todavia, um desempenho prospectivo e ousado nos domínios da língua e da cultura, onde 200 milhões podem fazer uma grande diferença, terá efeitos de reatamento de laços e de arrastamento para projectos inovadores de cooperação em vários campos, sobretudo o económico, como consequência, não como causa. Embora devamos ser prudentes pelo facto de a juventude da CPLP não autorizar conclusões de carácter definitivo, é razoável afirmar-se, com o apoio de alguma estatística, que a evolução das relações comerciais e económicas nos últimos seis anos não mostra significativa correlação com a sua existência. Neste campo, o que existe teria provavelmente existido sem ela.

Ora, se as tendências de fundo não contrariarem esta constatação, a CPLP deve, sem deixar de incentivar a cooperação económica, regressar às origens com um projecto nos domínios da Língua Portuguesa Comum para a educação, a alfabetização, a ciência, a tecnologia e o desenvolvimento humano. A partir de Portugal, o debate interno sobre um destino para o rectângulo e a perspectiva de vários observadores externos insistem na atlanticidade, que passa pela CPLP. É dito que Portugal é importante pela ligação a África, pois bem, se o património imaterial conta, este raciocínio será válido na relação de qualquer dos membros da organização lusófona com a região de pertença dos restantes.

Conclusão

Oficialmente foi a 17 de Julho de 1996 que no Centro Cultural de Belém, em Lisboa, se assinaram os documentos constitutivos da mais nova comunidade linguística, a CPLP. Para trás ficavam versões várias de paternidade, portuguesas, brasileiras e também africanas.

Em qualquer uma das versões dá-se o destaque ao papel que cada parte jogou, numa animação pouco condizente com o arrastamento de todos para que de facto se investisse nesta formação como coisa principal.

A comunidade tem estatutos, como se deve, que determinam que se trata de “*um foro multilateral privilegiado para o aprofundamento da amizade mútua, da concertação político - diplomática e da cooperação entre os seus membros.*”

Estas premissas existenciais são importantes para melhor se entender o que é e o que não é a CPLP.

Um foro é normalmente uma ligação ténue, não necessariamente institucionalizada de forma rígida. É um espaço que pode servir para intercâmbios e trocas de opinião e experiência, mas não implica necessariamente uma dimensão política e regimental firme.

Aprofundar a amizade é algo um pouco mais emotivo que racional. Amizade entre países é uma formulação diplomática desprovida de qualquer especificidade. É o que se coloca em qualquer documento ou comunicado, até com países com os quais se mantêm um intercâmbio cada dez anos. No entanto, ao ser considerado privilegiado, espera-se algo mais, que pode ser traduzido apenas num desejo não corroborado com nenhum arranjo pré-concebido. Nada nos estatutos ou na postura da criação da CPLP deixa transparecer como poderia ser lido tal hipotético desejo.

A concertação político - diplomática é algo de técnico e preciso, que na realidade pode ser feito por qualquer grupo de países com interesses comuns. Parece ser certo que a CPLP conseguiu essa concertação em momentos importantes para os seus membros, embora também seja verdade que a descontinuidade geográfica da comunidade têm sido um factor mais centrípeto que centrífugo.

Esta é, pois, a cooperação entre os membros. Ela por razões óbvias tem e deve ser desequilibrada, no sentido de que os que têm mais devem apoiar os que têm menos. No caso concreto desta comunidade, o índice de desenvolvimento de Portugal e o tamanho do Brasil são factores de monta para que os dois ofereçam muito mais que os demais reunidos. Mas o veredicto nem sempre mostrou essa certeza.

A CPLP têm sido marcada pelo mito fundador, como o são todas as instituições e países.

O Brasil carrega o peso do seu desprezo aparente pela lusofonia, no momento crucial da sua fundação como a suposta vertente privilegiada. Ninguém nega o papel fundamental que algumas personalidades brasileiras como o Embaixador Aparício de Oliveira ou os presidentes Itamar Franco e José Sarney tiveram no cerimonial da constituição. Mas isso não chega e o Brasil enquanto país ficou sempre a dever à comunidade um empenho mais profícuo, até quando uma nova dinâmica surgiu com a administração do presidente Lula da Silva.

A vocação Atlântica do Brasil e o seu papel na emergência de um novo Sul ajudam a antever um novo papel para a CPLP.

Já Portugal fica sempre marcado pelas associações de que quer fazer da CPLP o que a Grã-Bretanha, ou a França fizeram do Commonwealth ou a Francophonie. Em ambos os casos a liderança do país europeu âncora é indisputável, mas o mesmo é difícil de imaginar no espaço lusófono. A opinião pública portuguesa revela á luz do dia aspirações que ficam encobertas em negociações delicadas sobre protagonismos. Quer muitas vezes uma política de língua imperial, uma margem de influência que irrita muitos, por se tratar de uma lembrança do colonialismo tardio.

Os países africanos membros desta comunidade também têm os seus sobressaltos de adolescência, querendo afirmar-se quando é desnecessário e emprestando à comunidade um utilitarismo que esta não pode assumir por falta de meios equivalentes a outras congéneres. Estes países ainda procuram as suas identidades e pernoita na lusofonia a ideia de que ela pode contrapor a necessidade de diferenciação do recém - independente.

Finalmente, o último convidado da festa, Timor Leste, tem na sua liderança o desenho de contradições entre a ligação mais estreita a uma comunidade ainda mais longínqua geograficamente, e os imperativos pragmáticos da vizinhança.

Poderão então estes paradoxos ser resolvidos com amizade?

Mesmo com camadas de amizade a realidade da descontinuidade acabará por impor-se de forma dramática e sem hesitações. A não ser que se invista seriamente num conjunto de factores que sejam singulares.

A actual inter-conectividade do mundo lembra-nos que cada vaga da globalização nos aproxima mais, uns dos outros, e nos permite aceder a mais informação. Sem uma ampla liberdade, e aumento das oportunidades, não podemos transformar esse desenvolvimento da informação em algo que melhore as nossas vidas, e nos dê maior felicidade. Admitindo que estamos a entrar num patamar de maior conhecimento e individualidade é natural que as nossas ansiedades e certezas nos projectem para redutos de segurança identitários. Cada vez mais esse desejo de encontrar referências comuns se faz com novas formas de comunicação, muitas no domínio do virtual. Uma língua e cultura com ambições globais, marcando-se num espaço com descontinuidade geográfica, só podem sobreviver e crescer com o pleno uso de novas linguagens e tecnologias.

A CPLP sente-se quando um grupo de cidadãos de países lusófonos encontram pontos de referência comuns. Não quando se organiza uma reunião formal de concertação político - diplomática. Para fortalecer a base do relacionamento pode-se traduzir amizade num conjunto de acções concretas. A nosso ver são sobretudo na área cultural e nas indústrias criativas que se abrem novas potencialidades. Sem essa alavanca a comunidade não será muito diferente de outros agrupamentos que nos lembramos apenas “quando dá jeito”.

As oportunidades e perspectivas da CPLP são quase ponto obrigatório nas reuniões várias dos órgãos da comunidade. Mas o que poderá mudar o futuro comum é o engajamento concreto na utilização dos veículos da língua que possibilitem a sua sobrevivência. Os exemplos mais chocantes de utilização de anglicismos são a parte mais evidente de um iceberg de contradições. Trata-se de um paradoxo interno. Um paradoxo que demonstra o que cada sociedade considera valorizante e ao que aspira: querer ser reconhecido por quem fala inglês, não necessariamente pelo seu parceiro da comunidade. É uma batalha complexa, não específica ao nosso espaço linguístico, como demonstra a constante polémica sobre o excepcionalismo cultural francês. Mas como esse exemplo bem demonstra também, a resposta está no desenvolvimento de capacidades informáticas, na dinâmica das academias responsáveis por acordos

ortográficos e fixação da escrita, o investimento forte nos intercâmbios culturais e na formatação de referências.

Esta tese vive, sem dúvida, do estudo e comparação da legislação em vigor de cada Estado-membro da CPLP. Em cada um destes países, a legislação sobre os direitos e deveres dos estrangeiros, nomeadamente os estrangeiros de língua portuguesa, é vasta e parece que quando comparada tem tudo para tornar o estatuto de cidadão lusófono uma realidade. Há porém que ao comparar, perceber que, nem sempre as leis se aplicam na realidade e que muitas vezes estas são criadas de forma a atrasar o processo de viabilização do estatuto de cidadão lusófono.

Ao ler e analisar exaustivamente toda a legislação dos 8 Estados - membros da CPLP é perceptível que o estatuto de cidadão lusófono está pendente e assim manterá por muito mais tempo. Até agora este foi aceite apenas por dois país (Cabo Verde e São Tomé e Príncipe) notando-se alguma falta de interesse e vontade da parte dos outros 6 Estados-membros para o fazer. Muito está escrito e é dito mas pouco é feito para tornar o estatuto de cidadão lusófono uma realidade na prática.

Ideia esta partilhada por alguém que teve um papel decisivo aquando da criação da CPLP:

“Em Julho de 2001, na condição de ministro dos Negócios Estrangeiros do meu país, depusitei no Conselho de Ministros da CPLP, realizado em São Tomé e Príncipe, um projecto de estatuto da cidadania lusófona(...) já lá vai uma década em que este projecto e outros que se juntaram continuam a transitar de reunião em reunião sem que até agora tenha havido a coragem de uma decisão sobre aquilo que todos nós falamos e em relação ao qual o necessário é haver coragem(...)

A nossa comunidade só terá inserção plena quando os cidadãos dos Estados que a compõe se verificarem que há uma tradução prática, na facilitação da liberdade de circulação, na liberdade de investimento, no favorecimento do investimento recíproco, das trocas comerciais, da comunicação e intercâmbio de culturas que a nossa língua permite, que é para todos um enriquecimento. (...) mais cidadania significa a possibilidade de encontrar numa convenção subscrita por todos o pacote comum de direitos de cada um dos nossos Estados está disposta a reconhecer aos residentes legais

no seu território oriundos dos outros Estados membros da CPLP. É preciso haver uma acção concreta, empenhar meios e assumir responsabilidades”⁹⁹.

⁹⁹ Discurso do actual presidente da Assembleia da República Portuguesa na sessão de encerramento da II Assembleia Parlamentar da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, em Lisboa a 10 de Março de 2010

Bibliografia

AMARAL, Maria Lúcia, *CPLP : human rights and rights of political participation*, Lisboa : Faculdade de Direito, Universidade Nova, 2001

ARENDT, Hannah. *A Condição Humana*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995

ARISTÓTELES, *A Política*, Livro III (século IV a.C.), Lisboa, Vega, 1998

BARBALET, (J.M); trad. M. F. Gonçalves de Azevedo; *A cidadania*, Lisboa : Estampa, 1989

BLOCH, Marc. *A Sociedade Feudal*. Lisboa: Edições 70, 1982

BRITO, Wladimir, *Que direitos sociais? Um standart minimum lusófono de direitos sociais?* in , Estatuto Jurídico da Lusofonia; Universidade de Coimbra, 2002

CRANSTON, M., *Are There Any Human Rights*, Daedalus. Journal of the American Academy of Arts and Sciences. Vol. 112. Nº4, 1983

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA, *Documentos – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa*. Secretariado Executivo da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, 1999

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA, *Pensar, comunicar, actuar em língua portuguesa e 10 anos da CPLP - Comunidade dos Países de Língua Portuguesa*, Lisboa : CPLP, 2007

DIAS, José (Org.), *Cidadania e Melhor Democracia*, Porto, Afrontamento, 2003

ESPADA, João Carlos, *Direitos Sociais e Cidadania*, Lisboa, INCM, 2004

FEIJÓ SOBRINHO, Pedro da Silva, *Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Institucionalização e Relações Culturais, Político-diplomáticas e Econômicas*. Rio de Janeiro, Editora Revan, 1997

GOUVEIA, Jorge Bacelar, *As Constituições dos Estados de Língua Portuguesa*, 2.^a ed., Coimbra, Almedina, 2006

HERMET, G., *Des Concepts de la Citoyenneté dans la Tradition Occidentale, Métamorphoses de la Représentation Politique au Brésil et en Europe*. Paris. Edit. Centre National de la Recherche Scientifique, 1991

LEITÃO, José e ALMEIDA, Luís Nunes de, *Droits et Libertés des étrangers emn Situation Irrégulière*, in *Annuaire International de Justice Constitutionnelle*, 1998, Económica, Presses Universitaires d' Aix- Marseille

LOCKE, John. *Segundo Tratado sobre o Governo*. São Paulo: Abril Cultural, 1973. (Coleção Os Pensadores)

MADEC, Annick/ MURED, Numa - *Cidadania e Política*, Lisboa, Inst. Piaget, 1998

MARSHALL, Thomas Humprey. *Cidadania, Classe Social e Status*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967

MIRANDA, Jorge, *Manual de Direito Constitucional*, Tomo III, 5.^a ed., Coimbra, Coimbra Editora, 2004

MOURA, José Barros - *Repensar a Cidadania*, Lisboa, Ed. Diário de Notícias, 1998

Ribeiro, Almeida/S.A, et al. – *Repensar a Cidadania - Nos 50 Anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos*, Lisboa, Notícias, 1998

OLIVEIRA, Joaquim Marques de, *Cidadania e Circulação. Estudo comparativo das normas de Direito Internacional e das Constituições e legislação avulsa dos sete Países da CPLP*, Cadernos da CPLP 2, Lisboa, CPLP, 2002

PIRES, Lucas - *Schengen e a Comunidade dos Países Lusófonos*, Coimbra, 1997

RAMOS, Rui Manuel de Moura, *La double nationalité e les liens spéciaux avec d'autres pays. Les développements et les perspectives au Portugal*, Revista de Direito e Economia, Anos XVI a XIX (1990 a 1993)

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes, *Os Direitos de Cidadania no Brasil, no Mercosul e na Comunidade de Língua Portuguesa*, AAVV, Portugal - Brasil Ano 2000, Coimbra, Coimbra Editora, 1999

ROCHE, M (1987) *Citizenship, social theory, and social change*, Theory and Society. Vol 16 N°3

ROSS, sir David, *Aristóteles*, Lisboa, Dom Quixote, 1977

ROUSSEAU, Jean Jacques. *O Contrato Social e Outros Escritos*. Lisboa : Portugália, imp. 1968

SILVA, Jorge Pereira da, *Os Direitos de Cidadania e o Direito à Cidadania*, Lisboa, ACIME, Maio de 2004

SWEET, Alec Stone, et al - *Cidadania e Novos Poderes Numa Sociedade Global* (Conf. Internacional). Lisboa. Dom Quixote. 2003

TORRES, Mário, *Estatuto Constitucional dos Estrangeiros*, Scientia Jurídica, Maio - Agosto de 2002

TURNER, B., *Outline of a Theory of Citizenship*, Sociology. The Journal of the British Sociological Association. Vol.24 N.2, 1990

VÁRIOS- *Estatuto Jurídico da Lusofonia*, Coimbra. 2002

VIEGAS, José Manuel (e outros) - *Cidadania, Integração e Globalização*, Oeiras, Celta, 2000